दो शब्द

यह पुस्तक भारतीय विश्वविद्यालयों के राजनीति-विज्ञान विषय के बी० ए० के छात्रों के लिए लिखी गई है। इसमें इंग्लैंड, संयुक्तराज्य अमेरिका, फ्रांस, स्विटजरलैंड तथा सोवियट रूस के वर्त्तमान विधानों का अध्ययन प्रस्तुत किया गया है। इन विधानों का अध्ययन आज के संसार में विशेष महत्वपूर्ण है, तुलनात्मक राजनीति विज्ञान के विद्यार्थियों के लिए तो यह परमावश्यक है। अपने इस प्रयत्न में हम लोगों ने उल्लिखित राज्यों की शासन-प्रणालियों का अधिक से अधिक स्पष्ट तथा विस्तृत विवरण देने का प्रयत्न किया है। हमें आशा है कि हमारे पाठक विभिन्न विधानों के मूलभूत तत्वों के इस विवेचन तथा तुलनात्मक विश्लेषण को विशेष रुचिकर पाएँगे।

इस अध्ययन की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। प्रथम, प्रत्येक राज्य के वैधानिक विकास का विस्तृत वर्णन तथा विवरण दिया गया है और इसे प्रस्तुत करते हुए इस ओर विशेष ध्यान दिया गया है कि विद्यार्थियों की रुचि इस वैधानिक विकास के अन्तिम परिणाम को जानने के लिए उत्तरोत्तर बढ़ती जाय। द्वितीय, प्रत्येक विधान की मूलभूत विशेषताओं तथा प्रमुख विशेषताओं का विस्तृत रूप से विश्लेषण किया गया है। अन्तिम, हम लोगों ने विभिन्न देशों की शासन व्यवस्थाओं की विभिन्न संस्थाओं की रूपरेखा तथा कार्यप्रणाली को भी स्पष्ट करने का प्रयास किया है। इस विवेचना में हमने राज्य-व्यवस्था के प्रत्येक क्षेत्र—कार्यकारिणी, धारासभा तथा न्याय-प्रणाली तीनों में ही तुलनात्मक अध्ययन को प्रश्रय दिया है।

जहाँ तक इस पुस्तक में प्रस्तुत किए गए तथ्यों का प्रश्न है उसके सम्बन्ध में हम अपने को किसी प्रकार मौलिक नही कह सकते और हम लोगों ने अपने देश तथा अन्य देशों में लिखे गए अच्छे ग्रंथों का भली प्रकार उपयोग किया है। हमारा प्रयास यह रहा है कि विभिन्न विधानों का अध्ययन विद्यार्थियों के लिए सरल, स्पष्ट तथा बोधगम्य हो जाय। इसमें हमें कहाँ तक सफलता मिली है इसका निर्णय तो वे ही करेंगे जिनके लिए यह पुस्तक लिखी गई है।

हम अपने पाठकों के विशेष अनुगृहीत होंगे, विशेष रूप से उन प्राध्यापकों

के जो विभिन्न कॉलेजों अथवा विश्वविद्यालयों में इन विधानों को पढ़ा रहे हैं, यदि वे हमें पुस्तक की लेखन शैली तथा विषय के विवेचन के सम्बन्ध में अपने सुझाव भेज सकें। उनके सुझावों का उपयोग इस पुस्तक के दूसरे संस्करण के समय हम भली प्रकार करेंगे।

इस पुस्तक को प्रस्तुत करने मे हमें अपने सहयोगियो डा० विश्वनाथ मिश्र तथा प्रो० इकबाल नारायण श्रीवास्तव से विशेष सहायता मिली है। इन्होंने इसकी पाण्डुलिपि पढ़कर इसकी भाषा तथा शैली को सुधारा है, अतएव हम इनके विशेष आभारी हैं।

—लेखक

विषय-सूची

पहला अध्याय

इंगलैण्ड के शासन-विधान का विकास

इंगलैण्ड की राजनीतिक संस्थाओं का विकास और उनका संगठन तथा शासन विधान का इतिहास लगभग तेरह-चौदह शताब्दियों का इतिहास है। पाँचवीं शताब्दी के मध्य में एंग्ल, सेक्सन एवं जूट अँग्रेजो की पिक्ट एवं स्काट लोगों से रक्षा करने के लिए आये। इन नये लोगों का आना ब्रिटेन की संस्थाओं में भारी परिवर्तन का कारण बना और एक नवीन सभ्यता का प्रादुर्भाव हुआ, जो बहुत अंशों तक कैल्ट एवं रोमन राजनीतिक, सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं से प्रभावित थी। इसके उपरान्त इंगलैण्ड में कई छोटे-छोटे राजनीतिक सगठन बने। ये छोटे-छोटे राज्य परस्पर लडा करते थे। किन्तु ये संगठन स्थायी न होते थे। इसी काल में थैग्न्स (Thengs) नामक लडाकू जाति की उत्पत्ति हुई। थैग्न्स लोग राज्य में जागीरदारों के समान रहते थे और युद्ध काल में राजाओं की सहायता किया करते थे।

छठी शताब्दी के अन्त में इगलैण्ड में ईसाई मत का प्रभाव आरम्भ हुआ जिसके कारण एक उच्च कोटि की सभ्यता की स्थापना हुई और अँग्रेजों के जीवन मे बहुत ही महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ। ईसाई धर्म समस्त यूरोप का धर्म था और इस कारण इगलैण्ड यूरोपीय राजनीतिक सगठन के समीप आया। इस समय इंगलैण्ड में वैसेक्स, मर्शिया और नौर्थम्ब्रिया तीन प्रबल राज्य थे। ८७१ ई० के डेनिस आक्रमण के फलस्वरूप इंगलैण्ड मे एक प्रभावशाली राज्य स्थापित हुआ।

नार्मन-ऐंजिवन (Norman Angevin) योग

सेक्सन राजाओं ने सम्पूर्ण इंगलैण्ड को संगठित करने में कोई विशेष कार्य नहीं किया। १०६६ ई० में विलियम आफ नारमंडी (William of Normandy) ने इंगलैण्ड के राजनीतिक इतिहास में एक नये काल की स्थापना की। उसने सेक्सन जागीरदारों की जायदाद अथवा सम्पत्ति लेकर अपने साथियों में बाँट दी। चर्च (Church) को भी उसने अपने ही आधिपत्य में रक्खा। विलियम की मृत्यु के उपरान्त कुछ निर्बल राजा हुए जिनके कारण राजनीतिक व्यवस्था में बडी गडबडी पैदा हुई। किन्तु शक्तिशाली हैनरी द्वितीय (Henry II—1154-89) फिर से उस खोई हुई शक्ति को, जिसे विलियम ने संगठित किया था, प्राप्त कर सका।

क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) तथा मैग्नम कन्सीलियम (Magnum Concilium) के कार्य

कैसा भी प्रभावशाली, परिश्रमी एव चतुर राजा क्यों न हो, वह इतने विस्तृत राज्य के कार्य को अकेला नहीं कर सकता। इसलिए सरकारी कार्य को सुचारु रूप से गति देने के लिए अथवा राज्य की नीति के निर्धारण के लिए मैग्नम कन्सीलियम और क्यूरिया रेजिस नामक दो सस्थाएँ थीं।

मैग्नम कन्सीलियम की सदस्यता कुछ विशेष व्यक्तियों, जैसे बड़े-बड़े पादरियों, जागीरदारों, सरकारी पदाधिकारियों एव बुद्धिमानों तक ही सीमित थी। यह सभा वर्ष में तीन या चार बार बैठा करती थी। इसका कार्य राज्य के कार्यों को देखना, कानून बनाना और पुराने कानूनों में संशोधन करना था। दूसरी सभा क्यूरिया रेजिस के सदस्य मुख्यतः राजकुटुम्बी ही होते थे। राजा किसी भी मामले में इस सभा का मत ले सकता था।

सक्षेप में यह कहा जा सकता है कि नार्मन ऐंजिवन काल (Norman Angevin Period) में चाहे शक्तिशाली राजा रहे हों अथवा निर्बल सभी, ने राज्य कार्य राज्य के प्रमुख व्यक्तियों के सहयोग से ही किया।

मैग्नाकार्टा (Magna Carta—1215 A D.)

इस काल में राज्य की शक्ति साधारण जनता के हाथों मे न थी। बड़े-बड़े जागीरदारों एव पादरियों ने राजा को अपने प्रभाव में कर रक्खा था और राज्य का कार्य उन्हीं के मतानुसार होता था। इसकी प्रतिक्रिया स्वरूप आन्दोलन हुआ और राजा को जनता के सही अधिकार प्रदान करने पर बाध्य किया गया। १२१५ ई० में प्रजा को राजा की ओर से मिलने वाले इन्हीं अधिकारों के समूह को मैग्नाकार्टा कहते हैं। इस चार्टर के अनुसार यह निश्चय हुआ कि हर व्यक्ति चाहे वह धनी हो अथवा निर्धन, न्याय की दृष्टि में समान है। यदि कोई अर्ल (Earl) या बैरन (Baron) साधारण जनता पर व्यर्थ ही आपत्ति लाता है तो उसे न्यायालय से उचित दड प्राप्त होगा तथा हर नागरिक को यह अधिकार होगा कि वह न्यायालय मे पहुँच सके एव न्याय प्राप्त करे। प्रोफेसर एडेम्स (Prof. Adams) मैग्नाकार्टा की महत्ता का वर्णन करते हुए कहते हैं कि इस चार्टर द्वारा दो सिद्धान्त निर्धारित हुए। प्रथमत राजा या सरकार का यह कर्तव्य है कि वह मैग्नाकार्टा में दिये हुए नियमों का पालन करे और दूसरे यदि किसी भी समय राजा या सरकार के कर्मचारी जनता को इन अधिकारों से वचित करते हैं तो प्रजा को ऐसी सरकार के समाप्त कर देने का पूरा अधिकार है।

मैग्नाकार्य द्वारा स्वीकृत अधिकारों से प्रोत्साहित हो प्रजा ने और भी अधिकार प्राप्त

करने चाहे। हेनरी तृतीय के शासन काल में राजा की वैधानिक मर्यादा में विशेष परिवर्तन हुआ। वह नाबालिग अवस्था में सिंहासनारूढ़ हुआ था, अतः राज्य-कार्य के सुचारु रूप से सचालन के लिए एक सभा बनाई गई। हेनरी के बालिग होने पर भी इस सभा ने अपने अधिकार नहीं छोड़े और राज्य के हर कार्य मे वह अपनी राय बराबर देती ही रही। यही सभा बाद मे प्रिवी कौंसिल (Privy Council) कहलाई जाने लगी। कुछ दिनों बाद हेनरी ने अपने विदेशी साथियो के मत से ऐसे कार्य किये कि देश के बैरनों (Barons) ने उसका बडा विरोध किया। १२५८ ई० मे आक्सफोर्ड (Oxford) नगर मे एक बडी सभा बुलाई गई जो मैड पार्लियामेन्ट (Mad Parliament) के नाम से जानी जाती है।

बैरन मैंड पार्लियामेन्ट मे प्रस्तावों को पास करके राजा को उन्हीं के अनुसार कार्य करने पर बाध्य करते थे। इस पार्लियामेन्ट ने यह निश्चय किया कि पन्द्रह व्यक्तियो की एक सभा हो जिसमे कुछ पादरी हों और कुछ जागीरदार और यह सभा सरकारी कार्य में राजा को राय दे, हर तीन साल के बाद पार्लियामेन्ट बुलाई जाय जिसमे १५ सदस्यो के अतिरिक्त राजा बैरनों के १२ प्रतिनिधि और नियुक्त करे।

हेनरी ने १२६१ ई० में मैड पार्लियामेंट के प्रस्तावों को नहीं माना। इसके फलस्वरूप बैरनों ने साइमन डी मान्टफोर्ट (Simon De Montford) के नेतृत्व मे आन्दोलन किया और अन्त मे १२६५ ई० मे साइमन ने एक पार्लियामेन्ट बुलाई जिसमे बड़े-बड़े शहरों के प्रतिनिधि आये। यह अंग्रेजी इतिहास में प्रजातन्त्रीय युग का प्रथम कार्य था।

एडवर्ड प्रथम के शासन काल में कई राजनीतिक सुधार हुए। १२७५ ई० में स्टेट्यूट आफ वेस्ट मिनिस्टर (Statute of Westminster) पास किया गया जिसने भूमि का लगान निश्चित किया और एडवर्ड ने पार्लियामेन्ट में प्रजा के प्रतिनिधि चुने जाने की स्वीकृति दी। १२७९ ई० में मोर्टमेन का कानून (Statute of Mortmain) पास किया जिससे पादरियों को किसी मरणासन्न व्यक्ति की सम्पत्ति को जबरदस्ती चर्च के नाम कराने के अधिकार से वंचित किया गया। एडवर्ड प्रथम का सबसे महत्वपूर्ण कार्य १२९५ ई० मे एक पार्लियामेन्ट बुलाना है जिसमे पादरियों, कुलीन व्यक्तियों एवं साधारण नागरिकों के प्रतिनिधि आये। यह कहा जा सकता है कि अपनी तरह की यह विशेष महत्वपूर्ण पार्लियामेन्ट थी और इसमें लगभग हर स्थान से प्रतिनिधि आये थे।

१३७८ ई० में शतवर्षीय युद्ध प्रारम्भ हुआ और इस कारण बहुत से राजनीतिक सुधार हुए। इस समय से पहले सभी प्रतिनिधि चाहे पादरी हों व लार्ड अथवा साधारण

नागरिक, एक ही कमरे में बैठ कर विधि निर्माण करते थे। किन्तु अब पादरी एवं जागीरदार आदि एक कमरे में बैठने लगे और साधारण जनता के प्रतिनिधि दूसरे में। यहीं से अंग्रेजी राजनीतिक इतिहास में दो धारा सभाओं का काल प्रारम्भ होता है। पहली सभा, जिसके सदस्य पादरी एवं जागीरदार ही थे, हाउस आफ लार्ड्स (House of Lords) कहलाई और दूसरी सभा जो साधारण जनता के प्रतिनिधियों द्वारा बनी थी, हाउस आफ कामन्स (House of Commons) के नाम से विख्यात हुई। १३७७ ई० में पार्लियामेन्ट के ये दोनों गृह ठीक प्रकार से कार्य करने लगे।

एडवर्ड तृतीय के अन्तिम काल में कामन्स गृह (House of Commons) ने तीन विशेष अधिकार प्राप्त किये—(१) इस गृह की सम्मति के बिना कोई भी कर अवैध है, (२) हर कानून के पास करने में दोनो गृहों की सम्मति अनिवार्य है और (३) कामन्स गृह को यह अधिकार है कि वह सरकारी त्रुटियों को जान सके और उनमें यथोचित संशोधन करे। राजनीतिक अथवा वैधानिक कार्य में इस समय यह परिवर्तन इस लिए आवश्यक हुए कि घोर युद्ध हो रहा था और राजा को धन पाने की स्वीकृति पार्लियामेन्ट से ही मिल सकती थी। प्रइस कार राजा की शक्ति का ह्रास हुआ और पार्लियामेन्ट के प्रभुत्व में वृद्धि, मुख्यतः पार्लियामेन्ट में भी कामन्स गृह को दूसरे गृह की अपेक्षा विशेष महत्व मिला।

ट्यूडर काल (*Tudor Period*)—१४८५ ई० से इंगलैण्ड में ट्यूडर काल का आरम्भ होता है। इस काल का प्रथम राजा हेनरी सप्तम (Henry VII) था। इसने और इसकी मृत्यु के उपरान्त हेनरी अष्टम (Henry VIII) ने भी राजा की शक्ति को बढ़ाने का भरसक यत्न किया। इन राजाओं ने बैरनों की शक्ति को समाप्त करने के लिए सभी प्रयत्न किये। यही नहीं, हेनरी अष्टम ने तो अपनी पत्नी के तलाक के मामले में पोप (Pope) से भी झगड़ा मोल लिया और इंगलैण्ड के चर्च को रोम के चर्च से अलग किया। इन राजाओं के बाद और भी कई राजा हुए। किन्तु ट्यूडर काल में सबसे महत्वपूर्ण रानी एलिज़ाबेथ थी। इसने धार्मिक झगडों में बीच का मार्ग ग्रहण किया और राजा की शक्ति (Royal Power) को विशेष बल दिया। रानी एलिज़ाबेथ का काल इंगलैण्ड के इतिहास में स्वर्णयुग के नाम से प्रसिद्ध है। इस समय इंगलैण्ड का जहाजी बेड़ा बहुत दृढ़ हुआ, व्यापार की विशेष उन्नति हुई और देश के बाहर अनेक स्थानों में व्यापारी कम्पनियों की भी स्थापना हुई। रानी एलिज़ाबेथ के शासन काल में ही भारत में भी अंग्रेजों को व्यापारी कम्पनी की स्थापना की स्वीकृति मिली थी।

स्टुअर्ट काल (*Stuart Period*)—जेम्स प्रथम से इंगलैण्ड के इतिहास में नये युग की स्थापना हुई। जेम्स प्रथम ट्यूडर राजाओं की भाँति शक्तिशाली होना चाहता

था और राजाओं के दैविक अधिकार वाले सिद्धान्त (Divine Right of Kings) में विश्वास करता था। उसके अनुसार, 'राजा की शक्ति का स्रोत ईश्वर है', 'राजा अपनी शक्ति ईश्वर से प्राप्त करता है न कि प्रजा से।' वह यह भी सोचता था, 'राजा के अधिकार असीमित होते है और राजा अपने कार्यों के लिए प्रजा के प्रति उत्तरदायी नहीं होता। कोई भी यदि राजा का विरोध करता है तो वह राज्य के नियमो का उल्लघन करता है।' इन विश्वासो के कारण जेम्स प्रथम और पार्लियामेन्ट में बड़ा मतभेद हुआ। जेम्स प्रथम ने धार्मिक मामलों में बड़ा हस्तक्षेप किया। अतः प्रजा से वह महान अपकीर्ति को प्राप्त हुआ। उसकी तो इच्छा ही थी कि पार्लियामेन्ट के मत के बिना ही राज्य-कार्य करे और १६११ ई० से १६१४ ई० तक उसने बिना पार्लियामेन्ट बुलाये कार्य किया। १६१४ ई० मे पार्लियामेन्ट की बैठक हुई, किन्तु मतभेद के कारण वह समाप्त कर दी गई और फिर छः साल तक उसने पार्लियामेन्ट के बिना ही कार्य किया। इस प्रकार जेम्स प्रथम ने सदा यही चाहा कि पार्लियामेन्ट उसके मातहत रहे क्योंकि उसका विश्वास था कि राज्य का उत्तरदायित्व राजा पर है न कि पार्लियामेन्ट पर।

जेम्स प्रथम की मृत्यु के उपरान्त उसका पुत्र चार्ल्स प्रथम सिंहासनारूढ़ हुआ। राज्य सम्बन्धी कार्यों में उसका भी विश्वास अपने पिता के समान ही था। किसी भी दशा मे पार्लियामेन्ट का हस्तक्षेप उसे सह्य नहीं था। किन्तु धन के व्यय की स्वीकृति के लिए उसे इच्छा न होते हुए भी पार्लियामेन्ट बुलानी होती थी।

इन सभी कारणों से प्रजा मे बड़ा असन्तोष हुआ और उसने पूर्व स्वीकृत मैग्ना-कार्टा के आधार पर पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights) अर्थात अधिकारो का प्रार्थना पत्र राजा के सम्मुख उसकी स्वीकृति के लिए रक्खा। इस प्रार्थना पत्र में मुख्यतः ये माँगें थीं। प्रथमतः राजा पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना कोई कर नहीं लगा सकता और किसी भी व्यक्ति से उसकी इच्छा के विरुद्ध धन कर्जे में नहीं माँग सकता, द्वितीय राजा किसी भी व्यक्ति को मनमाने ढंग से गिरफ्तार नहीं कर सकता, तीसरे राज्य में मार्शल ला (Martial Law) न लगाया जाय और चौथे प्रजा के अधिकार और उसकी स्वतन्त्रता पूर्णरूपेण राज्य के नियमों के अनुसार सुरक्षित हो।

राजा को बाध्य होकर पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights) को स्वीकार करना पड़ा, किन्तु चार्ल्स प्रथम पार्लियामेन्ट के सहयोग से काम नही करना चाहता था। उसने राज्य की सेना को पार्लियामेन्ट के विरोध मे खड़ा करना चाहा। इन सब कारणों के फलस्वरूप देश मे गृहयुद्ध की स्थिति बनी और अन्ततः चार्ल्स प्रथम का वध हुआ। उसके देहान्त के पश्चात् कुछ दिन क्रामवेल ने राज्य किया, परन्तु १६६० ई० में चार्ल्स प्रथम का पुत्र चार्ल्स द्वितीय (Charles II) गद्दी पर बैठा। उसके समय

में १६७६ ई० से एक महत्वपूर्ण कानून पास हुआ जो हेबियस कार्पस एक्ट (Habeas corpus Act) के नाम से जाना जाता है। इसने यह निश्चित किया कि बन्दी होने पर कोई भी मनुष्य न्यायालय में अपनी पेशी माँग सकता है और न्यायालय से अपने बन्दी होने का कारण पूछ सकता है। चार्ल्स द्वितीय भी अपने अन्तिम दिनों मे उसी प्रकार से कार्य करने लगा था जैसे कि उसके पूर्वज स्टुअर्ट काल के अन्य राजाओं ने किया था। किन्तु वह अधिक दिनों तक जीवित न रह सका और उसकी मृत्यु के उपरान्त उसका भाई जेम्स द्वितीय (James II) गद्दी पर बैठा। जेम्स द्वितीय भी राजा के सम्पूर्ण एवं असीमित अधिकारों वाले सिद्धान्त मे ही विश्वास रखता था और यही कारण है कि उसके शासन काल मे पार्लियामेन्ट सदैव असतुष्ट रही। १६८७ और १६८८ ई० मे उसने दो ऐसे कानून जारी किये जो चर्च के अधिकारों में हस्तक्षेप करते थे। इससे पार्लियामेन्ट मे बड़ा क्षोभ हुआ और उसने जेम्स द्वितीय के दामाद विलियम आफ ओरेन्ज (William of Orange) और उसकी स्त्री मेरी (Mary) को इगलैण्ड के राज्य को सँभालने के लिए निमन्त्रित किया। यह समाचार पाकर जेम्स २३ दिसम्बर, १६८८ ई० को देश से भाग निकला।

२२ जनवरी, १६८९ ई० को पार्लियामेन्ट की बैठक हुई और उसने जेम्स तथा मेरी को इगलैण्ड का राज्य सौंपा। इस पार्लियामेन्ट ने बिल आफ राइट्स (Bill of Rights) को भी पास किया। यह अँग्रेजों के अधिकारों का तीसरा महत्वपूर्ण चार्टर है। इस बिल में जेम्स द्वितीय के अवैध कार्यों का वर्णन किया गया जैसे अनुचित करों का लगाना, शान्ति के समय में भी पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना बड़ी सेना बनाये रखना तथा अपराधी सिद्ध होने से पूर्व ही जुर्माने वसूल करना व सम्पत्ति जब्त करना आदि-आदि। इसी बिल ने विलियम एव मेरी को राज्याधिकारी बनाया और यह निश्चित किया कि भविष्य में कोई भी राजा पोप से सम्बन्ध नहीं रखेगा और न उसका पक्ष ही लेगा।

१७०१ ई० में पार्लियामेन्ट ने एक्ट आफ सेटिलमेन्ट (Act of Settlement) पास किया जिससे यह निश्चित हुआ कि यदि रानी ऐन (Queen Anne) के कोई सन्तान न हो तो उनकी मृत्यु के बाद इंगलैण्ड का राज्य हैनोवर की राजकुमारी सोफिया (Princess Sophia of Hanover) और उसके उत्तराधिकारियों को मिलेगा।

राजनीतिक दलों का प्रारम्भ

गृहयुद्ध के कारण देश और पार्लियामेन्ट मे दो दलों का निर्माण हुआ। एक दल तो उन लोगों का था जो चार्ल्स प्रथम (Charles I) के समर्थक थे और स्टुअर्ट काल की निरकुशता के पक्ष में थे। दूसरा दल उन लोगों का था जो राजाओं के दैविक अधिकार

के सिद्धान्त के विरोधी थे और स्टुअर्ट काल की तानाशाही प्रवृत्ति को नष्ट कर देना चाहते थे। गृहयुद्ध की समाप्ति के साथ कुछ दिनों के लिए इन दो दलों का मतभेद कम होता हुआ प्रतीत हुआ किन्तु जेम्स द्वितीय के काल में फिर दलबन्दी प्रारम्भ हो गई। जो लोग जेम्स द्वितीय के समर्थक थे वे टोरी (Tory) कहलाये और जो ग्लोरियस रिवोल्यूशन (Glorious Revolution) के पक्ष में थे वे ह्विग (Whig) कहलाये। टोरी दल के लोगों ने विलियम तृतीय के वध करने का यत्न किया और चाहा कि जेम्स द्वितीय पुनः सिंहासनारूढ़ हो। किन्तु इस चेष्टा में वे असफल रहे। विलियम तृतीय के शासन के प्रारम्भ में पार्लियामेन्ट में ह्विग दल का बहुमत था, किन्तु विलियम ने दोनों दलों की सहायता से मन्त्रिमण्डल बनाया। कुछ दिनों के पश्चात ह्विग दल का ही मन्त्रिमण्डल बना। अतः इससे भी यह स्पष्ट हो गया कि पार्लियामेन्ट में बहुमत रखने वाले दल का ही मन्त्रिमण्डल बनेगा।

ह्विग दल वालों का यह विश्वास था कि राजा का यह परम कर्तव्य है कि वह पार्लियामेन्ट की इच्छानुसार कार्य करे। इसके ठीक विपरीत टोरी दल वाले राजाओं के दैविक अधिकार वाले सिद्धान्त मे विश्वास करते थे। यही कारण है कि इस दल की सदस्यता कुलीन व्यक्तियों तथा पादरियों तक ही सीमित थी।

(३) *हैनोवर काल (Hanover Period) की शासन-व्यवस्था*—एक्ट आफ सेटिलमेन्ट (Act of Settlement) के अनुसार १७१० ई० मे जार्ज प्रथम राजा हुए। इनके काल मे मन्त्रिमण्डल के अधिकार विशेष रूप से पुष्ट हुए। जार्ज प्रथम न तो अँग्रेजी बोल ही सकते थे और न समझते ही थे, अतः विवश होकर उन्हें राज्य का कार्य मन्त्रिमण्डल के सुपुर्द करना पड़ा। देखा जाय तो यह एक बड़ी ही साधारण घटना थी, किन्तु इसका परिणाम बहुत महत्वपूर्ण हुआ। राज्य शक्ति अब पूर्णतया मन्त्रिमण्डल के हाथों में चली गई। जार्ज प्रथम की पहिली पार्लियामेन्ट का नेता टाउनसेण्ड (Townsend) था। इस समय पार्लियामेन्ट ट्रिनियल एक्ट (Triennial Act: 1694 A. D.) के अनुसार तीन साल के लिए चुनी जाती थी, किन्तु सन् १७१६ ई० में पार्लियामेन्ट ने सैप्टीनियल एक्ट (Septennial Act) पास किया जिसने उसकी अवधि तीन साल से बढ़ा कर सात साल कर दी।

वालपोल (Walpole) इंगलैण्ड का प्रथम प्रधान मन्त्री—१७२१ ई० में वालपोल ने अपना मन्त्रिमण्डल बनाया और स्वयं वित्तमन्त्री (1st Lord of Treasury and the Chancellor of the Exchequer) बना। उसने राज्य की नीति का निर्धारण किया, अपने सहयोगी मन्त्रियों के कार्यों की देखभाल की और इंगलैण्ड के प्रथम प्रधान मन्त्री की तरह से कामन्स गृह (House of

Commons) का नेतृत्व किया। १७४२ ई० में कामन्स गृह में जब इनकी हार हुई.तो इन्होंने पद त्याग किया। इगलैण्ड के राजनीतिक इतिहास में यह एक अभूतपूर्व घटना थी जिससे यह निश्चित हो गया कि मन्त्रिमण्डल उसी दल का बन सकता है जिसे हाउस आफ कामन्स के अधिकांश लोगों का मत प्राप्त हो। राजा की अँग्रेजी ज्ञान सम्बन्धी अनभिज्ञता के कारण वालपोल प्रधान मन्त्री के अधिकारों को विशेष रूप से दृढ़ करने में सफल हो सका।

कैबिनट (Cabinet) द्वारा राज्य संचालन का प्रारम्भ

कैबिनेट का प्रारम्भ सही रूप से हैनोवर वश के राजा जार्ज प्रथम और जार्ज द्वितीय के समय से होता है। इनके शासन काल में मन्त्रिमण्डल ने ही वस्तुतः राज्य की हर नीति को निर्धारित किया और सरकारी कार्यों को गति दी। जार्ज तृतीय जब गद्दी पर बैठा तो उसने फिर से उस खोयी हुई शक्ति को, जो मन्त्रिमण्डल के हाथों में जा चुकी थी, प्राप्त करना चाहा। किन्तु राजा की ओर से इस प्रकार हस्तक्षेप अब मन्त्रि-मडल को असह्य था कारण कि लगभग ३० वर्षों से वह स्वाधीनतापूर्वक कार्य कर रहा था। इसी के फलस्वरूप राजा और ह्विग दल में बड़ा मतभेद रहा और अन्तत टोरी दल के नेता लार्ड नार्थ (Lord North) की विजय हुई और सन् १७७० ई० में वे इगलैण्ड के प्रधान मन्त्री बने। परन्तु इन्हीं के काल में अमरीकी उपनिवेशों (American Colonies) ने अपनी स्वतन्त्रता के लिए सग्राम किया और सफलता भी प्राप्त की। इन उपनिवेशों के अँग्रेजी राज्य से निकल जाने के कारण टोरी दल की हार हुई और ह्विग दल फिर आगे बढ़ा। अमरीका के इस स्वातन्त्र्य सग्राम (War of Independence) का सबसे बड़ा प्रभाव यह हुआ कि जार्ज तृतीय ने राजा के अधिकारों को दृढ करने का स्वप्न छोड़ दिया और वह भी मन्त्रिमडल के सहयोग से कार्य करने लगा।

१६वीं शताब्दी के वैधानिक सुधार

१९वीं शताब्दी का युग इगलैण्ड के इतिहास में एक महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है क्योंकि इसी काल में इगलैण्ड के अन्दर सही प्रजातन्त्र सरकार की स्थापना हुई और अनेक वैधानिक सशोधन किये गये जिनके द्वारा इगलैण्ड की केन्द्रीय तथा स्थानीय सरकारें लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों के आधार पर सगठित की गईं।

१९वीं शताब्दी के वैधानिक सुधारों का विशेष कारण यह है कि उस समय यूरोपीय राजनीतिक व्यवस्था में एक महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हो रहा था। फ्रेंच क्रान्ति (French Revolution) के कारण यूरोप में एक नये युग का श्रीगणेश हो रहा था। समाज के अन्दर एक ऐसी महान् क्रान्ति का बीजारोपण हो चुका था जिससे प्रेरित हो साधारण

जनता उतने ही अधिकार चाहती थी जितने कि जागीरदारों, कुलीन व्यक्तियों एवं पादरियों को प्राप्त थे। दूसरा कारण यह भी था कि इस युग में उद्योग धन्धों एवं कल व मशीनों की बड़ी उन्नति हुई। इस समय से पहले पार्लियामेन्ट केवल कुलीन व्यक्तियों की ही सभा थी। मताधिकार (Right to Vote) अल्पसंख्या तक ही सीमित था और जो थोड़े से प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट में आते भी थे वे पुरानी बस्तियों का ही प्रतिनिधित्व करते थे अर्थात् औद्योगिक क्रान्ति (Industrial Revolution) के कारण जिन नये-नये नगरों व बस्तियों का निर्माण हो गया था, पार्लियामेन्ट में उनका प्रतिनिधित्व नहीं था। तीसरे, इस काल में इंगलैण्ड में कई बड़े-बड़े राजनीतिज्ञ एवं दार्शनिक पैदा हुए जिनमें जेरिमी बैन्थम (Jeremy Bentham), जान स्टुअर्ट मिल (John Stuart Mill) और कौबिट (Cobbet) आदि के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं। इन व्यक्तियों के राजनीतिक दर्शन का भी बड़ा ही व्यापक प्रभाव हुआ। जनता में अपने राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक अधिकारों के प्रति जाग्रति उत्पन्न हुई।

१८३२ ई० का प्रथम वैधानिक सुधार (First Reform Act of 1832 A. D.)—इस कानून के अनुसार तीन विशेष परिवर्तन हुए। प्रथमतः २ हजार से कम जनसंख्या वाले बरों (Boroughs) के लिए यह निश्चित हुआ कि उनका पार्लियामेन्ट में प्रतिनिधित्व नहीं होगा। दूसरे, अधिक लोगों को मताधिकार प्राप्त हुआ। "सभी ऐसे लोगों को जो १० पौंड प्रतिवर्ष किराया देते थे अथवा जो ५० पौंड प्रतिवर्ष के देने वाले पट्टेदार या असामी थे, मतदान का अधिकार मिल गया।" तीसरे, निर्वाचन के लिए उचित नियम बने जिससे कि निर्वाचन समय में होने वाली घूसखोरी एवं भ्रष्टाचार दूर हो सकें। अतः १८३२ ई० के इस प्रथम वैधानिक सुधार के द्वारा कामन्स गृह का संगठन प्रजातन्त्रीय सिद्धान्तों पर हुआ और साधारण जनता को यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ।

इस सुधार के बाद चार्टिस्ट मूवमेंट (Chartist Movement) चला। इसके समर्थकों की माँगें थीं कि हर व्यक्ति को बालिग होने पर मत देने का अधिकार मिले, पार्लियामेन्ट की अवधि एक वर्ष की हो, सभी निर्वाचन क्षेत्र जनसंख्या की दृष्टि से समान हों, मत प्रदान बैलट (Ballot) द्वारा हो, पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए अर्थ तथा सम्पत्ति आदि की योग्यता अनिवार्य न हो तथा पार्लियामेन्ट के सदस्यों को वेतन मिले।

लिबरल (Liberal) एवं कन्जर्वेटिव (Conservative) दोनों ही दलों ने चार्टिस्ट की माँगों का विरोध किया, किन्तु एक माँग को छोड़कर अर्थात् पार्लियामेन्ट की अवधि १ वर्ष हो, सभी माँगें शनैः-शनैः पूरी हो गईं।

१८६७ ई० का द्वितीय वैधानिक सुधार (The Second Reform Act

of 1867 A. D.)—इस एक्ट के अनुसार मताधिकार और विस्तृत किया गया जिससे अधिक से अधिक जनता के प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट के सदस्य हो सकें। जिन बरों (Boroughs) की जनसख्या कम होती जा रही थी उनका प्रतिनिधित्व समाप्त कर दिया गया और पार्लियामेन्ट की ये जगहें नई बस्तियों को दे दी गई। इस एक्ट के द्वारा अल्पसख्यकों (Minorities) को भी पार्लियामेन्ट में स्थान मिला।

१८८४ ई० का तीसरा वैधानिक सुधार (The Third Reform Act of 1884 A D)— इस ऐक्ट के अनुसार नगर में रहने वाले श्रमिक लोगो को भी मताधिकार दिया गया। १८८५ ई० में फिर से निर्वाचन क्षेत्रों का बँटवारा हुआ और यह निश्चित किया गया कि अधितकतर निर्वाचन क्षेत्रों से केवल एक-एक सदस्य ही पार्लियामेन्ट मे जाये। केवल २२ नगर ऐसे रहे जहाँ से १ से अधिक प्रतिनिधि चुने जा सकते थे। आक्सफोर्ड एव कैम्ब्रिज विश्वविद्यालयों से भी दो-दो प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट में जा सकते थे।

इन वैधानिक सुधारों के अतिरिक्त स्थानीय सरकारों के सुधार के लिए भी बहुत से कानून बने। १८३५ ई० मे म्यूनिसिपल कार्पोरेशन्स एक्ट (Municipal Corporations Act) पास हुआ जिसने मेयर्स (Mayors) एल्डरमैन (Aldermen) और कौंसिलर्स (Councillors) को विशेष अधिकार दिये। १८८८ ई० मे लोकल गवर्नमेंट एक्ट (Local Government Act) पास हुआ जिसके अनुसार काउन्टी कौंसिल्स (County Councils) जिसमें प्रजा के प्रतिनिधि होते थे, स्थापित की गई। १८९४ ई० मे एक दूसरा लोकल गवर्नमेंट एक्ट पास हुआ जिसने हर एडमिनिस्ट्रेटिव काउन्टी (Administrative County) को दो भागो में बाँट दिया और हर भाग के लिए प्रजा की चुनी हुई एक सभा स्थापित की गई।

इन वैधानिक सुधारो के अतिरिक्त बीसवीं शताब्दी मे होने वाले वैधानिक सुधारों का विवरण आगे दिया हुआ है।

दूसरा अध्याय

अङ्गरेजी शासन विधान की विशेषताएँ

इंगलैण्ड के शासन विधान के विकास को अध्ययन करने से उसमें अनेक विशेष-एँ ज्ञात होती हैं। जैसा कि प्रथम अध्याय में वर्णन किया गया है, इंगलैण्ड का जनीतिक इतिहास कई शताब्दियों में बिखरा हुआ है। इस का अर्थ यह हो जाता है ; अंग्रेजों ने किसी एक समय में बैठ कर अपने विधान को कोई निश्चित रूप प्रदान हीं किया जैसा कि अमरीका के कुछ लोगों ने १७८७ ई० में फिलाडेल्फिया (Philadel-hia) में बैठ कर अपना विधान निश्चित किया जो कि १७८९ ई० मे कार्यरूप में रेणत हुआ। इसके पश्चात आवश्यकतानुसार अमरीकी शासन विधान में २१ संशो-न भी किये गये। अपने देश मे भी स्वतंत्रता-प्राप्ति के उपरात विधानपरिषद द्वारा धान का निर्माण हुआ है। किन्तु इगलैण्ड के विधान के निर्माण के लिए कोई ऐसा र्य नहीं हुआ अतः अगरेजी शासन विधान की प्रथम प्रमुख विशेषता उसका क्रमिक कास (Evolutionary Growth) ही है।

इंगलैण्ड का शासन विधान अनेक विधियों का समूह है—यदि रूस के शासन धान का ज्ञान प्राप्त करना हो तो रूस का १९३६ ई० का विधान पढ कर वहाँ की राज्य णाली एव राज्य व्यवस्था के विषय में जाना जा सकता है। किन्तु इंगलैण्ड के विधान ा ज्ञान प्राप्त करने के लिए समय-समय पर निर्मित अनेक विधियों का अध्ययन आव-यक हो जाता है और ऐसा करने पर भी विधान का पूर्ण स्वरूप राजनीति के विद्यार्थी सम्मुख नहीं आ सकता। शासन विधान सम्बन्धी अनेक विधियों (Constitution-l Statutes) मे से निम्नलिखित मुख्य हैं :—

) *मैग्नाकार्टा १२१५ (Magna Carta)*—इस विधि द्वारा राजा के अधिकार कुछ म किये गये जिसके फलस्वरूप बैरनों और पादरियों के अधिकार सुरक्षित हुए। इसके द्वारा ह भी निश्चित हुआ कि यदि राजा कोई कर लगाना चाहता है तो वह नेशनल कौंसिल National Council) द्वारा स्वीकृत होना चाहिए और पच्चीस बैरनों की एक ा भी बना दी गई जो यह देखती थी कि मैग्नाकार्टा के अनुसार किस सीमा तक कार्य रहा है।

२) *पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights : 1628)*—इसके अनुसार

मैग्नाकार्टा से प्राप्त किये हुए अधिकारों की माँग फिर रखी गई और राजा को पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना कोई भी कर लगाने का अधिकार नहीं दिया गया। इस विधि द्वारा यह भी निश्चित हुआ कि कोई भी व्यक्ति बिना कारण बतलाये तथा परीक्षा व विचार किये बन्दी न किया जाय।

हैबियस कार्पस ऐक्ट (*Habeas Corpus Act : 1679*)—इस कानून के द्वारा कोई भी बंदी न्यायालय के सम्मुख उपस्थित हो सकता था, अपने बंदी बनाये जाने का कारण पूछ सकता था तथा न्याय प्राप्त कर सकता था।

इन वैधानिक विधियों के अतिरिक्त अन्य भी विशेष अधिनियम हैं—

दी ऐक्ट आफ सेटिलमेन्ट (The Act of Settlement : 1701)

दी सिप्टीनियल ऐक्ट (The Septennial Act : 1716)

फाक्स का लिबैल ऐक्ट (Fox's Lible Act : 1792)

दी रिफार्म्स ऐक्ट्स (The Reform Acts : 1832, 1867, 1884)

दी म्युनिसिपल कार्पोरेशन्स ऐक्ट (The Municipal Corporations Act : 1835)

दी पार्लियामेन्ट्री ऐण्ड म्यूनिसिपल इलैक्शन्स ऐक्ट (The Parliamentary and Municipal Elections Act : 1872)

दी जूडीकेचर ऐक्ट्स (The Judicature Acts : 1873-76)

दी लोकल गवर्नमेन्ट ऐक्ट्स (The Local Government Acts : 1888, 1849 and 1929)

दी पार्लियामेन्ट ऐक्ट (The Parliament Act : 1911)

दी रिप्रजेन्टेशन आफ दी पीपुल ऐक्ट (The Representation of the people Act : 1918)

उक्त वर्णित अधिनियम विशेष विधियों के अन्तर्गत आते हैं। बोटमी (Boutmy) ने अंग्रेजी शासन विधान की इस प्रमुख विशेषता को इस प्रकार रेखाबद्ध किया है— "अँग्रेजों ने अपने शासन विधान के भिन्न भिन्न भागों को वहीं छोड़ दिया जहाँ इतिहास की लहर ने उन्हें लाकर डाल दिया। उन्होंने इस बात का प्रयत्न नहीं किया कि इन टुकड़ों को एक स्थान पर इकट्ठा कर लिया जाय या उनका वर्गीकरण किया जाय और यदि कोई कमी दिखाई पड़े तो उसे पूरा कर लिया जाय। मूल लेखों के अन्वेषकों व परीक्षकों को इस बिखरे हुए विधान में कोई सहारा नहीं मिलता। जो आलोचक भूलों की ओर उँगली उठाने के लिए व्यग्र हों उन्हें पर्याप्त सामग्री मिल सकती है, व जो सिद्धान्ती विरोधी नियमों को

धिक्कारने के लिए उत्सुक हों उन्हें भी कोई भय नहीं, उन्हें भी अपनी उत्सुकता पूरी करने का इस विधान में पूरा अवसर प्राप्त हो सकता है। इन्हीं भूलों व विरोधों से सुखमयी असम्बद्धता, उपयोगी असगतिय, रक्षा करने वाले विरोध सुरक्षित रखे जा सकते है। उनका मानव सस्थाओं मे सुरक्षित रहना भी अहेतुक नहीं है क्योकि प्रथम तो वे प्रकृति में ही वर्तमान हैं, इसके अतिरिक्त इनके होने से सामाजिक शक्तियों को क्रियात्मक होने का पूरा अवसर प्राप्त होने के साथ ही साथ अपनी मर्यादा को उल्लघन करने का साहस नहीं होता, न उन्हें यह अवसर मिलता है कि सारे सामाजिक मन्दिर की नीव हिला दें। अँग्रेजों ने अपने वैधानिक लेखों को बखेर कर जो लाभ प्राप्त किया है उस पर उन्हें अभिमान है और वे सतर्क रहे हैं कि विधान को एक स्थान पर एकत्रित व सुसम्बद्ध कर इस लाभ को खो न दिया जाय।"

(४) *इंगलैण्ड का विधान अलिखित है*— यद्यपि समय-समय पर इंगलैण्ड में अनेक वैधानिक अधिनियमों का निर्माण हुआ, किन्तु इन सबके अध्ययन से भी इङ्गलैण्ड के विधान का पूरा ज्ञान प्राप्त नहीं हो सकता। कारण यह है कि बहुत सी वैधानिक बातें अँग्रेजी राजकीय समाज की परिपाटी, रीति-रिवाजों (Conventions) आदि में निहित है। उक्त वर्णित विधियों के अनुसार तो शासन-व्यवस्था का सचालन अनिवार्य है ही, इसके अतिरिक्त इगलैण्ड में शताब्दियो से अनेक ऐसे वैधानिक रीति रिवाजों एव परिपाटियो का विकास हुआ है जिनका प्रभाव वैधानिक अधिनियमों से किसी प्रकार भी कम नहीं है। ये वैधानिक रीति रिवाज एवं परिपाटियाँ लिखित रूप में प्राप्त नहीं हैं अर्थात् पार्लियामेन्ट द्वारा वे किसी विशेष समय में स्वीकृत नहीं हुई हैं। कुछ इस प्रकार की परिस्थितियों का निर्माण हुआ जिनके अतर्गत उनका जन्म हुआ, कुछ समय तक उनके अनुसार कार्य होता रहा है और तत्पश्चात् उन्होने स्थायी रूप ग्रहण कर लिया। आज भी ये रीति रिवाज उतना ही महत्व रखते है जितना कि कोई लिखित अथवा पार्लियामेन्ट द्वारा स्वीकृत अधिनियम (Act)।

(५) विधान की परिपाटियाँ एवं रीति रिवाज
(Conventions of the Constitution)

प्रोफेसर डायसी (Prof. Dicey) ने वैधानिक रीति-रिवाजों एवं परिपाटियों के विषय मे इस प्रकार लिखा है—"ये वे सिद्धान्त या व्यावहारिक नियम हैं जो यद्यपि राजा, मन्त्रियों और दूसरे शासन पदाधिकारियो के कार्य का नियन्त्रण करते हैं, पर वास्तव में वे कानून नहीं हैं।*" अर्थात् वैधानिक परिपाटियों का अँग्रेजी विधान में एक

* "Maxims or practices which, though they regulate the ordinary conduct of the Crown, of Ministers, and of other persons under the Constitution, are not in strictness laws at all." (Dicey)

महत्त्वपूर्ण स्थान है। इन परिपाटियों (Conventions) और शासन सम्बन्धी अधिनियमों (Acts) में केवल यह अन्तर है कि प्रथम अलिखित हैं और, द्वितीय लिखित। किन्तु दोनों की शक्ति एव महत्ता समान ही है। इन वैधानिक रीति रिवाजों एव परिपाटियों का भी इतिहास बडा पुराना है। जिस प्रकार से समय समय पर वैधानिक अधिनियमों का निर्माण हुआ वैसे ही परिपाटियाँ भी आवश्यकतानुसार बनती चली गई और आज भी उनकी वृद्धि रुकी नहीं है।

विधान की कुछ प्रमुख प्रथाएँ (Conventions) ये हैं—राजा को वर्ष में एक बार पार्लियामेन्ट की बैठक अवश्य ही बुलानी चाहिए, पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों द्वारा पास हुए किसी भी बिल (Bill) को राजा अवश्य ही स्वीकार करेगा और कार्य रूप में परिणत करायेगा। यद्यपि पार्लियामेन्ट ने इस विषय सम्बन्धी कोई भी कानून नहीं बनाया है, किंतु महारानी ऐन (Queen Anne) की मृत्यु के बाद से किसी भी बिल को राजा ने अस्वीकृत नहीं किया है। यही कारण है कि यह कहा जाता है कि महारानी ऐन की मृत्यु के साथ ही निषेध शक्ति का भी अन्त हो गया है (Veto is as dead as Queen Anne), कामन्स गृह के 'बहुमत वाले दल' का नेता ही इङ्गलैण्ड का प्रधान मन्त्री होगा, कामन्स गृह का विश्वास खो देने पर प्रधान मत्री को मन्त्रिमण्डल सहित त्याग पत्र देना ही पड़ेगा, किन्तु एक दशा ऐसी भी है जब कि प्रधान मत्री राजा से कामन्स गृह (House of Commons) के विलयन (Dissolution) की प्रार्थना कर सकता है यदि वह यह समझता है कि देश का उसकी नीति (Policy) में विश्वास है। प्रार्थना की स्वीकृति के उपरान्त नये चुनावो के फलस्वरूप पुन कामन्स गृह का सगठन होता है और उसकी नीति को जिसके कारण हाउस के विलयन की आवश्यकता हुई थी, फिर से पार्लियामेन्ट के सम्मुख रखा जाता है। यदि वह स्वीकार हो जाती है तो प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रि-मण्डल सहित पद पर बना रहता है अन्यथा नहीं। मन्त्रिमण्डल की बैठक में सभापति का पद राजा सुशोभित नहीं कर सकता—सभापतित्व प्रधान मन्त्री करेगा और उसकी अनुपस्थिति में अन्य कोई मन्त्री, आदि। उक्त वर्णित एव अन्य रीति रिवाज यद्यपि, जैसा कि पहले ही लिखा जा चुका है, लिखित रूप में प्राप्त नहीं है, किन्तु ऐसा होते हुए भी वे अंग्रेजी शासन विधान के मूलभूत सिद्धान्त (Fundamental Principles) हैं और विधान से उनकी पृथकता का अर्थ होता है अंग्रेजी विधान के वर्तमान स्वरूप का पूर्ण अत।

अब प्रश्न उठता है कि इन प्रमुख वैधानिक रीति-रिवाजों एव प्रथाओं (Conventions of the Constitution) के पीछे कैसी भी कानूनी शक्ति न होते हुए भी उनका पालन क्यों आवश्यक है और क्यों होता है तथा अंग्रेजी विधान में उनका इतना महत्व क्यों है? इसका प्रथम मुख्य कारण है उनकी उपयोगिता अर्थात्

यदि उनके अनुसार कार्य न किया जाय तो समस्त वैधानिक ढाँचा छिन्न विच्छिन्न हो जायगा। उदाहरण स्वरूप कामन्स गृह में बहुमत वाले दल का नेता ही 'प्रधान मन्त्री होता है' इसी वैधानिक प्रथा को लीजिए। यदि इस प्रथा का भङ्ग होता है और बहुमत वाले दल के नेता के अतिरिक्त अन्य किसी दल का नेता प्रधान मन्त्री बनता है तो ऐसी दशा में मन्त्रिमण्डल कितने दिनों कार्य कर सकता है? मन्त्रिमण्डल की हर नीति पार्लियामेन्ट द्वारा अस्वीकृत ही होगी। इस से इस व अन्य प्रथाओं की उपयोगिता का भली प्रकार ज्ञान हो जाता है। दूसरे, जनमत भी प्रथाओं के सदैव पक्ष में है। इन वैधानिक प्रथाओं के द्वारा जनता एवं पार्लियामेन्ट ने जिन अधिकारों को प्राप्त किया है और उन्हें सुरक्षित किया है उनका छिन जाना भारी विप्लव का ही कारण बनेगा। उदाहरणतया शताब्दियों से राजा द्वारा निषेध शक्ति (Veto) का उपयोग नहीं हुआ है और अब यदि कोई राजा इस शक्ति का उपयोग करना चाहे तो उसकी यह चेष्टा बडी क्रान्ति का निमन्त्रण है। इन्हीं कारणों से ये प्रथाएँ कानून के समान ही है और उससे भी अधिक महत्व रखती हैं। इनमें परिवर्तन एकमात्र जनमत द्वारा ही सम्भव है।

(5) इंगलैण्ड का शासन विधान लचीला (*Flexible*) है—अलिखित शासन विधान का अत्यधिक लचीला होना स्वाभाविक ही है। इसके अतिरिक्त एकात्मक शासन विधान (Unitary Constitution) अधिकांश में लचीले ही होते है। इङ्गलैण्ड के विधान के लचीले होने का यह अर्थ है कि वहाँ की पार्लियामेन्ट साधारण नियम के समान ही सरल ढंग से वैधानिक नियम (Constitutional Law) में सशोधन कर सकती है। लिखित विधान रखने वाले राज्यो में वैधानिक सशोधन ऐसी सरलता से सम्भव नहीं है। उदाहरणतया अमरीका का लिखित विधान है। इस कारण वहाँ वैधानिक संशोधन के लिए एक विशेष प्रणाली के अनुसार कार्य करना होता है। इङ्गलैण्ड की सर्वशक्ति सम्पन्न पार्लियामेन्ट लार्ड्स गृह अथवा राजा के पद (Kingship) को वैसी ही सरलता एव सुगमता से समाप्त कर सकती है जैसे कि किसी साधारण नियम को बनाती व बिगाडती है। इससे यह स्पष्ट है कि वैधानिक नियमों के बनाने या बिगाडने के लिए किसी मुख्य प्रणाली एवं नियमो की आवश्यकता नहीं है। १९४७ ई० का भारत की स्वाधीनता सम्बन्धी ऐक्ट (The Indian Independence Act of 1947) केवल दो दिनों में पास हो गया। इससे स्पष्ट है कि इंगलैण्ड का विधान अधिक लचीला है अथवा उसे सुगमता से बदलती हुई परिस्थितियों के अनुसार व्यवस्थित किया जा सकता है।

(6) इंगलैण्ड का विधान एकात्मक (*Unitary*) है—एकात्मक शासन विधान का अर्थ है कि राज्य की सम्पूर्ण शक्ति केन्द्रीय सरकार में केन्द्रीभूत है। इसके ठीक विपरीत

सघात्मक राज्यों में विधान द्वारा केन्द्रीय एव स्थानीय सरकारों की शक्ति एव उनके अधिकार निश्चित कर दिये जाते हैं और दोनों सरकारें अपने पृथक पृथक क्षेत्रों में स्वाधीन होती है। इगलैण्ड की सरकार एकात्मक (Unitary) होने के कारण वहाँ की पार्लियामेन्ट की विधायिनी प्रभुता अत्यधिक ऊँची है। राज्य की पूर्ण शक्ति लन्दन में केन्द्रीभूत है और इस केन्द्रीय सरकार ने राज्य व्यवस्था के कुशल सचालन के लिए देश को काउन्टीज (Counties) तथा बरों (Boroughs) आदि अनेक राजनीतिक भागों में विभक्त किया है। इन स्थानीय राज्यों (Local Governments) की शक्ति सम्पूर्ण नहीं है तथा उन्हें केन्द्रीय सरकार के नियत्रण में ही कार्य करना होता है कारण कि ब्रिटिश पार्लियामेन्ट सर्वोच्च शक्ति-सम्पन्न है।

(१) *इगलैण्ड का पार्लियामेन्ट्री (Parliamentary) विधान*—पार्लियामेन्टरी शासन प्रणाली (Parliamentary Government) का दूसरा नाम मन्त्रिपरिषद शासन प्रणाली (Cabinet Government) भी है। इस प्रणाली की उत्पत्ति एव विकास इगलैण्ड की अपनी देन है अथवा राजनीतिक इतिहास में इगलैण्ड का यह सबसे महत्वपूर्ण योग है। नाममात्र के लिए तो राज्याधिकारी राजा ही है, किन्तु वास्तव में शासन सम्बन्धी पूर्ण अधिकार ब्रिटिश कैबिनेट (British Cabinet) के हाथों में ही है। इगलैण्ड की मन्त्रिपरिषद प्रणाली के मूल सिद्धान्त ये हैं—प्रथमतः व्यवस्थापिका सभा में राजनीतिक दलों की उपस्थिति आवश्यक है। कार्यकारिणी सभा (Executive) का निर्माण व्यवस्थापिका सभा की बहुमत वाली पार्टी में से ही होता है। द्वितीय, कार्यकारिणी सभा में थोड़े से व्यक्ति होते हैं जो कि कैबिनेट के सदस्य कहलाते हैं। ये सभी मन्त्री अपने कार्यों के लिए कामन्स गृह (House of Commons) के प्रति उत्तरदायी होते हैं। कामन्स गृह का विश्वास खो देने पर मन्त्रिमण्डल को त्याग पत्र दे देना होता है। राज्य की नीति को निर्धारित करने का कार्य इसी का है। मन्त्रिपरिषद का नेता प्रधान मन्त्री कहलाता है। प्रधान मन्त्री का मुख्य कार्य अपने सहयोगी मन्त्रियों में राज्य के कार्यों का विभाजन करना और उनके कार्यों की देख-भाल करना तथा नियन्त्रित करना है। तीसरे, मन्त्रिमण्डल सयुक्त उत्तरदायित्व (Joint Responsibility) के सिद्धान्त के अनुसार कार्य करता है। हर मन्त्री यद्यपि एक या दो सरकारी विभागों की नीति को निर्धारित करता है, किन्तु हर विभाग के कार्य का उत्तरदायित्व हर मन्त्री के ऊपर होता है। किसी एक मन्त्री के विरुद्ध अविश्वास के प्रस्ताव (Vote of no Confidence) पास के होने का अर्थ होता है कि पूर्ण मन्त्रिपरिषद त्याग पत्र देगा। चौथे, राजा के हर कार्य के लिए ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद (British Cabinet) ही उत्तरदायी है। इसी से कहा जाता है राजा कोई गलत कार्य नहीं करता "British King Can do no Wrong."

) *इंगलैण्ड के शासन विधान में निर्बन्ध शासन (Rule of Law) की महत्ता*—इंगलैण्ड में नागरिकों के अधिकार किसी एक पत्र में लिखे हुए नहीं हैं तथा बहुत से अधिकारों के विषय में किसी भी ऐक्ट (Act) में वर्णन नहीं किया गया है। ऐसा होते हुए भी सभी नागरिक समान राजनितिक, सामाजिक एवं धार्मिक अधिकारों का उपभोग करते हैं। इन सारे अधिकारों का स्रोत निर्बन्ध शासन (Rule of Law) ही है। प्रो० डायसी के अनुसार निर्बन्ध शासन के तीन मूल सिद्धान्त हैं—

प्रथमतः— "यह कि किसी व्यक्ति को दंड नहीं दिया जा सकता या उसे शारीरिक कष्ट व साम्पत्तिक हानि नहीं पहुँचाई जा सकती जब तक कि उसने किसी कानून को नहीं तोड़ा है और उसका यह अपराध राज्य की साधारण अदालतों के सामने विधि पूर्वक निर्णीत नहीं हुआ है।"

इसका यह अर्थ है कि किसी व्यक्ति के अधिकारों में अनावश्यक हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता और सरकार मनमाने ढग से बिना किसी निश्चित कारण के किसी व्यक्ति को दण्डित नहीं कर सकती।

दूसरे—"कोई भी व्यक्ति चाहे व किसी भी पद अथवा मर्यादा के हो, कानून की दृष्टि में समान है। प्रत्येक नागरिक राज्य के सार्वजनिक विधि निर्बन्धों के आधीन है व सार्वजनिक न्यायालयो के अधिकार क्षेत्र के वशवर्ती है। यह अंग्रेजी शासन प्रणाली की एक महत्वपूर्ण विशेषता है। यूरोप के अन्य किसी देश में ऐसी व्यवस्था नहीं है। यूरोप के उन देशों में जहाँ विशेष प्रशासन न्यायालयों (Administrative Courts) की स्थापना की गई है वहाँ साधारण जनता एव सरकारी कर्मचारियों के अपराधों पर पृथक्-पृथक् न्यायालयो में विचार किया जाता है। प्रो० डायसी ने निर्बन्ध शासन (Rule of Law) की महत्ता प्रदर्शित करते हुए लिखा है—"हमारे यहाँ प्रत्येक कर्मचारी, प्रधान मत्री से लेकर कान्सटेबिल और कर-संग्रहकर्ता तक, अपने अवैध कार्यों के लिए उतना ही उत्तरदायी है जितना और कोई नागरिक।"

तीसरे—निर्बन्ध शासन यह निश्चित करता रहता है कि "अँगरेजों के शासन विधान सम्बन्धी सिद्धान्त न्यायालयों द्वारा समय-समय पर— जब-जब विशिष्ट अभियोग उनके सम्मुख उपस्थित किये गये और उन्होंने साधारण व्यक्तियों के अधिकारों को निश्चित किया है"—

इससे यह स्पष्ट होता है कि इङ्गलैण्ड में निर्बन्ध शासन के अनुसार समस्त व्यक्ति चाहे धनी हो अथवा निर्धन, उच्च पदाधिकारी हों अथवा साधारण श्रमिक, विद्वान हों वा अशिक्षित, समान न्याय प्रणाली के अधिकार में हैं। "जो व्यक्ति सरकार के अग हैं वे मन चाहा नहीं कर सकते, उन्हें पार्लियामेन्ट के बनाये हुए नीति-निर्बन्धों

के अनुसार ही अपनी शक्ति के उपयोग करने की स्वतन्त्रता है।" यदि कोई भी राज्य कर्मचारी अथवा पदाधिकारी अपने अधिकार की सीमा से बाहर जाता है, तो वह भी साधारण न्यायालय द्वारा ही दंडित किया जायेगा और न्याय सम्बन्धी नियम भी साधारण होंगे।

इङ्गलैण्ड में कार्यकारिणी के अधिकार पर निर्बन्ध शासन (Rule of Law) का सदा नियन्त्रण रहता है, परन्तु बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ से कुछ ऐसा देखा जा रहा है कि निर्बन्ध शासन के प्रति पहले की अपेक्षा आदर तथा महत्ता कम होती जा रही है। प्रो० डायसी (Prof Diecy) का भी कहना है कि अब "राजनीतिक व सामाजिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए अवैध साधनों का उपयोग करने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है।" इसका कारण यह है कि प्रथम तो जब किसी राज्य कर्मचारी पर साधारण न्यायालय में मुकदमा चलता है और अपराधी सिद्ध होने पर उसके लिए किसी आर्थिक दंड की योजना होती है तो यह आर्थिक क्षति राज्य कर्मचारी को स्वयं नहीं वरन् राज्य को वहन करनी होती है। इस से राज्य कर्मचारी अपने उत्तरदायित्व के प्रति पूर्ण जागरुक नहीं रहने पाता क्योंकि वह समझता है कि उसके द्वारा किये गये अपराध की जिम्मेदारी राज्य स्वयं अपने ऊपर ले लेगा और इस प्रकार वह स्वयं सुरक्षित रह सकेगा। दूसरे, अब ऐसा भी देखा जा रहा है कि पार्लियामेन्ट ने सरकारी कर्मचारियों को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार दे दिये हैं। उदाहरणतया १९०२ ई० के शिक्षा सम्बन्धी कानून के अनुसार एज्यूकेशनल कमिश्नर (Educational commissioner) को ऐसे ही अधिक अधिकार मिल गये हैं। १९१० ई० का अर्थ सम्बन्धी कानून तथा १९११ व १९१२ ई० के नेशनल इन्श्योरेन्स ऐक्ट्स (National Insurance Acts) ने इन विभागों के सरकारी कर्मचारियों को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार दे दिये हैं। १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के अनुसार कामन्स गृह के स्पीकर (Speaker) को एक महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त हुआ है जिसके अनुसार कामन्स गृह द्वारा पास किये हुए किसी बिल को स्पीकर अर्थ सम्बन्धी बिल (Money Bill) का प्रमाण पत्र (Certificate) दे सकता है और उसके इस अधिकार के विरोध स्वरूप किसी भी न्यायालय में अभियोग नहीं चलाया जा सकता। इससे यह स्पष्ट है कि राज्य कर्मचारियों को जो इतने विस्तृत स्वविवेकी अधिकार (Discretionary Powers) दिये गये हैं उनसे निर्बन्ध शासन (Rule of Law) का महत्व बहुत कम हो गया है। तीसरे, इंगलैंड में अब यह प्रवृत्ति भी देखी जाती है कि सरकारी कर्मचारियों को अपने विभागों से सम्बन्धित अधिक से अधिक न्याय सम्बन्धी अधिकार प्राप्त होते जा रहे हैं जिसके फलस्वरूप न्यायाधीशों के अधिकारों का क्षेत्र सीमित होता जा रहा है और बहुत सीमा तक ये कर्मचारी अपने विभागों में न्याय की व्यवस्था स्वयं ही करते हैं। "इस प्रकार इंगलैण्ड में ऐसी प्रणाली का प्रादुर्भाव हो रहा है जो किसी क्षण भी व्यक्ति के लिए, जनता के लिए व राज कर्मचारियों के लिए

अन्यायकारी सिद्ध हो सकती है। सिद्धान्तों में एकरूपता नहीं रह गई है क्योंकि निर्बन्ध शासन का स्थान इधर-उधर के अनियमित सिद्धान्तों ने ले लिया है।"

(१) *इंगलैण्ड के विधान में राजनीतिक दलों (Political Parties) की विशेषता*—किसी भी पार्लियामेन्टरी शासन विधान में राजनीतिक दल की प्रणाली (Party System) का बड़ा महत्व है कारण कि कार्यकारिणी सभा (Cabinet) के निर्माण के लिए व्यवस्थापिका सभा में अनेक राजनीतिक दलों के लोगों का होना परमावश्यक है। मन्त्रिमण्डल का निर्माण अधिकतर बहुमत रखने वाले दल से ही होता है। इंगलैण्ड की राजनीतिक दल प्रणाली का इतिहास भी पर्याप्त प्राचीन है। १७ वीं शताब्दी से ही इंगलैण्ड के इतिहास में राजनीतिक दलों का उत्थान देखा जाता है जैसा कि पहले अध्याय में वर्णन किया गया है। गृह युद्ध के काल में ही देश में दो दलों का निर्माण हो गया था। एक दल उन लोगों का था जो राजा के दैविक अधिकार के सिद्धान्त (Divine Right of Kings) के समर्थक थे और राजा का हर कार्य व अधिकार उनकी दृष्टि में उचित ही था। दूसरा दल उन लोगों का था जो राजा के सम्पूर्ण एवं असीमित अधिकारों के विरोधी थे। शनैः-शनैः इन दोनों दलों ने अपनी शक्ति बढ़ाई और ग्लोरियस रिवोल्यूशन के उपरान्त देश में ह्विग (Whig) एवं टोरी (Tory) दलों की स्थापना हुई। कालान्तर में ये ही दोनों दल क्रमशः लिबरल (Liberal) एवं कन्ज़र्वेटिव (Conservative) दलों के नाम से प्रख्यात हुए। बहुत समय तक इंगलैण्ड के राजनीतिक इतिहास में ये ही दल कार्य करते रहे। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में लेबर (Labour) पार्टी नामक तीसरे दल की स्थापना हुई। इन तीन विशेष दलों के अतिरिक्त रेडिकल्स (Radicals), होमरूलर्स (Home Rulers) यूनियनिस्ट्स (Unionists) अथवा कम्यूनिस्ट (Communist) आदि अन्य छोटे दल भी हैं। द्वितीय विश्व-युद्ध (II World War) की समाप्ति के उपरान्त लेबर पार्टी (Labour Party) देश की सर्व-प्रमुख पार्टी के रूप में सम्मुख आई और आज कामन्स गृह में इसी दल का बहुमत है और लेबर कैबीनेट ही इङ्गलैंड में कार्य कर रही है।

इंगलैण्ड में निस्सन्देह इन राजनीतिक दलों का बहुत महत्वपूर्ण स्थान है। वहाँ की दल प्रणाली फ्रांस की दल प्रणाली के समान नहीं है, अपितु उसका संगठन सुदृढ़ आधारों पर हुआ है। यही कारण है कि पार्लियामेन्ट में सदैव दो ही पार्टियों की प्रभुता रही है। इस समय भी कन्जर्वेटिव पार्टी बहुमत में है और कामन्स गृह का दूसरा प्रमुख दल लेबर पार्टी है, लिबरलुस (Liberals) की संख्या बहुत ही कम है। यह उचित भी है कारण कि पार्लियामेन्ट्री सरकार का कुशल संचालन वस्तुतः दो ही दलों द्वारा सम्भव है।

इन तीन दलों का निर्माण निम्नलिखित सिद्धान्तों पर हुआ है:—

लेबर पार्टी (*Labour Party*)—लेबरपार्टी इङ्गलैण्ड की सबसे प्रभावशाली राजनीतिक पार्टी है। इस पार्टी का निर्माण समाजवादी सिद्धान्तों पर हुआ है। यह दल पूँजीवाद के विरोध स्वरूप कार्य करता है। इसका प्रमुख उद्देश्य द्रव्य का समान वितरण है। अर्थात् देश की बडी बडी आर्थिक योजनाओं जैसे खानें (Mines) रेलवेज़ (Railways) तथा बैंक्स (Banks) आदि का राष्ट्रीयकरण करना, साधारण जनता तथा श्रमिकों के जीवन स्तर (Standard of Living) को उठाना, पूँजीवादी वर्ग की आय पर अधिक से अधिक कर लगाना और वस्तुतः यह पार्टी तो इस वर्ग के उच्च व्यक्तियों के प्रति पौंड मे से १६ शिलिंग तक कर रूप में ले लेना चाहती है, विश्व-शान्ति के उपायों को खोजना तथा साम्राज्यवाद की समाप्ति आदि लेबर पार्टी की विभिन्न योजनाएँ है जिन्हें वह कार्य रूप में परिणत करने के लिए सतर्क है। इसी पार्टी के शासन काल में इङ्गलैण्ड की राष्ट्रीय एव अन्तर्राष्ट्रीय नीति में बड़े ही महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए है। बैंकों का राष्ट्रीयकरण हो ही चुका है और निकट भविष्य में खानें (Mines) भी राज्य की ही सम्पत्ति हो जायेंगी। भारत, बर्मा एव सीलोन इत्यादि उपनिवेशों को स्वतत्रता प्रदान करने का श्रेय भी इसी दल को है।

कन्जर्वेटिव पार्टी (Conservative Party)—लेबर पार्टी के बाद कन्जर्वेटिव पार्टी का ही देश मे मुख्य स्थान है। १९वीं तथा २०वीं शताब्दी में भी इसी दल का विशेष प्रमुत्व रहा है। "कन्जर्वेटिज्म के सारभूत तत्त्व उन सस्थाओं में जिनका यह समर्थन करती है अथवा इसके प्रगति सम्बन्धी दृष्टिकोण में मिलेंगे। सामाजिक सस्थाओं में कन्जर्वेटिव दल वाले लोग राजा, राष्ट्रीय एकता, ईसाई धर्म सघ, एक शक्तिशाली शासक वर्ग और वैयक्तिक सम्पत्ति की राज्य के हस्तक्षेप से स्वतत्रता, इन सब बातों के समर्थक है।" इन लोगों की राष्ट्रीयता की भावना बड़ी सकुचित और सकीर्ण रही है। उनकी दृष्टि में इंग-लैण्ड और उसकी सभ्यता ही सर्वश्रेष्ठ है और ससार के अन्य देश इस दृष्टि से बहुत ही हीन है। यही कारण है कि ससार मे ब्रिटिश साम्राज्यवाद व्याप्त रहा है और इङ्गलैण्ड को गर्व था कि उसके साम्राज्य में सूर्य कभी अस्त नहीं होता। "इस दल के लोगों का विश्वास है कि उनकी जाति सब जातियों में श्रेष्ठ है। यहाँ तक कि युद्ध में मित्रराष्ट्रों की जातियों को भी वे अपने बराबर स्थान नहीं देते। उन्हें अपनी राजकीय संस्थाओं एव परम्पराओं की उत्तमता पर भी बडा विश्वास और गर्व है। उनकी धारणा है कि उनकी जाति को ईश्वर ने दूसरे लोगों को, उनकी इच्छा के विरुद्ध भी, सभ्य बनाने के लिए भेजा है। वे अपने इस कार्य को सम्पादित करने मे हिंसा व राक्षसी क्रूरता का भी उपयोग करने मे नहीं हिचकते। देश की रक्षा और उसको महान बनाने वाली बातों की प्रशसा द्वारा ऊँचा उठाने मे उनकी यह राष्ट्रीय भावना व्यक्त हुआ करती है। महान बनाने से उनका अभिप्राय राष्ट्र की सामाजिक समृद्धि और सामरिक शक्ति को

बढ़ाने से ही होता है न कि आत्मोन्नति से· · · ·। साम्राज्य तो इनका जीवन है क्योंकि साम्राज्य से जाति के उस सामर्थ्य का निर्देश होता है जिससे वह दूसरों पर अपनी प्रभुता बढ़ाने में सफल होती है और इस सफलता को वे भारी आध्यात्मिक उन्नति का पर्यायवाची समझते है।" *

कन्जर्वेटिव दल के इन सिद्धान्तो से यह सिद्ध होता है कि इस पार्टी का लक्ष्य सदैव साम्राज्य की सीमा को अधिक से अधिक बढ़ाने का रहा है और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में इस पार्टी के लोग सदा ब्रिटेन को सर्वप्रमुख स्थान देने के पक्ष मे रहे है। प्रथम महायुद्ध के उपरान्त जो लीग आफ नेशन्स (League of Nations) की स्थापना हुई उसका लक्ष्य विश्व शान्ति की रक्षा था किन्तु कन्जर्वेटिव दल के समर्थको का दृष्टिकोण इस साधन के भी द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को पूर्णतया अपने अधिकार मे रखना था।

कन्जर्वेटिव दल के लोग सदा एक शासक वर्ग के पक्षपाती रहे कारण कि इनका यह विश्वास है कि समाज के कुछ ही व्यक्ति इस कोटि के होते है जो राज्य कार्य का सुचारु रूप से सचालन कर सकते है और इसी कारण इनका यह विश्वास है कि मताधिकार सम्पूर्ण समाज को प्राप्त नहीं होना चाहिए वरन् इसकी प्राप्ति के लिए सम्पत्ति और विद्या आदि की ऊँची योग्यता अनिवार्य है। लार्ड्स गृह (House of Lords) में सदा कन्जर्वेटिव पार्टी का ही प्रभुत्त्व रहा है। व्यक्तिगत सम्पत्ति मे राज्य की ओर से कोई भी हस्तक्षेप इस दल के लोगो को बहुत खलता है। इस दल के सदस्य इंगलैण्ड के बड़े बड़े पूँजीपति तथा उद्योगपति है और इस कारण से अधिकाश प्रेस (Press) भी इसी दल के आधीन होकर इसी की राष्ट्रीय एव अन्तर्राष्ट्रीय नीति को प्रसारित करते हैं।

लिबरल पार्टी (Liberal Party)—इगलैंड की तीन प्रमुख पार्टियों में लिबरल पार्टी का स्थान सबसे नीचा है। यद्यपि इसका जन्म लेबर पार्टी से बहुत पहले कन्जर्वेटिव पार्टी के साथ-साथ ही हुआ है। इस दल का उद्देश्य "नये अनुभव के प्रति उदारता और मुक्त विकास का समर्थन है"। इंगलैण्ड मे इस पार्टी का जन्म रिफार्मेशन मूवमेंट (Reformation Movement) के कारण हुआ। उस समय देश मे राजनीतिक एव धार्मिक विषयो पर लोग स्वतन्त्र विचार रखने के पक्ष मे थे और धार्मिक मामलों मे राज्य के हस्तक्षेप के विरोधी थे। राजा का धर्म ही प्रजा का भी धर्म हो ऐसा उन्हें माननीय नहीं था। राजा के दैविक अधिकार के सिद्धान्त में इस दल के लोगों का विश्वास नहीं था। १६८८ ई० के ग्लोरियस रिवोल्यूशन (Glosious Revolution) में इन्हीं लोगों का प्रमुख हाथ रहा है। वे सदा राजा की शक्ति को कम करने एवं पार्लियामेन्ट

*एच० फाइनर—'थ्योरी एण्ड प्रेक्टिस आफ माडर्न गवर्नमेंट्स' प्रथम भाग पृष्ठ ५१७।

व जनता के अधिकारों को विशेष बल देने के समर्थक रहे हैं। १९ वीं शताब्दी के लोग वैधानिक सुधारों का श्रेय इन्हीं को है। लिबरल दल का विश्वास रहा है कि राज्य से पूर्ण-व्यक्ति अधिक महत्व रखता है। व्यक्ति में ही सृजन शक्ति प्रेरणा आदि का आविर्भाव होता है और व्यक्ति अपने अनुभव के आधार पर ही दूसरों के अनुभव को सत्य मानता है। इस सब सृष्टि का अन्तिम उद्देश्य अधिक से अधिक संख्या में पूर्ण-व्यक्तियों को उत्पन्न करना है। व्यक्ति अपना जीवन कैसा बनाये इसका निर्णय वे नहीं कर सकते जिनके हाथ में शासन शक्ति है, पर व्यक्ति स्वय ही अपने विवेक से इसका निश्चय कर उसे अंगीकार करेगा क्योंकि कोई भी निश्चयपूर्वक यह नहीं कह सकता कि अमुक ज्ञान या अनुभव अधिक सत्य है, अधिक सुन्दर है और अधिक कल्याणकारी है। जब ऐसा है तो सत्य की खोज की आशा इसी में है कि सब को समान अवसर दिया जाय जिससे वे अपने विचार प्रगट कर सकें और अपनी निहित शक्ति का विकास कर सकें। इस स्वतन्त्रता पर केवल इतना ही नियन्त्रण हो जितना इस स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए नितान्त आवश्यक हो।"

यह सत्य है कि लिबरल दल अपनी राष्ट्रीयता और जातीयता में विश्वास करता रहा है, परन्तु उनका विश्वास कन्जर्वेटिव दल की संकीर्णता के दोष से बचा रहा। इस दल का भी विश्वास रहा है कि उपनिवेशों को शनैः-शनैः स्वाधीनता प्रदान की जाय। इस दल की उदार भावना के फलस्वरूप कैनाडा, आस्ट्रेलिया और दक्षिणी अफ्रीका को डोमीनियन स्टेटस (Dominion Status) दिया गया। व्यापार एवं उद्योग धन्धों की उन्नति को प्रोत्साहन देना, स्वायत्त शासन के अधिकारों को विस्तृत करना और पार्लियामेन्ट को अधिक से अधिक लोगों की प्रतिनिधि संस्था बनाना आदि-आदि इस दल की विभिन्न योजनाएँ हैं। इस दल की सदस्यता मुख्यतः बुद्धि वर्ग एवं मध्य वर्ग के लोगों की ही रही है। यही कारण है कि लार्ड्स गृह में इस दल के लोग नितान्त ही न्यून मात्रा में रहे हैं और कामन्स गृह में उनका अधिक प्रभुत्व रहा है।

राजनीति के विद्यार्थी के लिए इंगलैण्ड के शासन विधान की ऊपर वर्णित सभी विशेषताएँ विशेष महत्व की हैं जिनके पूर्ण अध्ययन के बिना इङ्गलैण्ड के विधान की महत्ता एवं उपयोगिता का पूर्ण ज्ञान नहीं हो सकता। आगे के अध्यायों का अध्ययन करते समय इन प्रमुख लक्षणों को ध्यान में रखना परमावश्यक है।

हरमन फाइनर— 'थ्योरी एण्ड प्रेक्टिस आफ माडर्न गवर्नमेंट्स' प्रथम भाग पृष्ठ ५२३।

तीसरा अध्याय

ब्रिटिश राजा

अधिकार एवं महत्ता—आज के युग में संसार में पूर्णतया प्रजातन्त्र की भावना व्याप्त है और प्रायः सभी देशों में कार्यकारिणी का प्रधान जनता द्वारा चुना हुआ व्यक्ति होता है। उदाहरणतया सयुक्तराष्ट्र अमरीका (United States of America) का सर्वोच्च राज्याधिकारी व्यक्ति प्रेसीडेन्ट (President) है जिसे जनता ४ वर्षों के लिए चुनती है। फ्रांस के लोकपालित राज्य की भी सम्पूर्ण प्रभुता प्रजा के द्वारा चुने हुए प्रेसीडेन्ट को मिलती है जिसके कार्य की अवधि ७ वर्ष है। भारत के नवीन विधानानुसार यहाँ भी राष्ट्रपति के पद का निर्माण हुआ है। ऐसा होते हुए भी विश्व के प्रजातन्त्री राज्यो में सर्वोच्च स्थान रखने वाले ब्रिटेन में राजा का पद बराबर चला आ रहा है। कहने के लिए राजा के अधिकार उतने ही विस्तृत है जितने कि पहले किसी समय में रहे है, किन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि अब इन अधिकारो का स्वामी राजा न होकर क्राउन (Crown) है।

किंग (राजा) और क्राउन (Crown) का भेद—इगलैण्ड के विधान मे राजा का अर्थ उस व्यक्ति से है जो सम्पूर्ण राज्य का अधिकारी है। अँग्रेजी समाज में राजा का बडा महत्व है। सभी व्यक्तियो की दृष्टि में वह महान् आदर का पात्र है। परन्तु क्राउन का तात्पर्य एक संस्था (Institution) से है और ब्रिटेन का राजा इस सस्था का स्वामी होता है। किंग और क्राउन का भेद इस उक्ति से स्पष्ट हो जाता है "राजा मर गया है, राजा चिरायु हो" (King is dead; long live the king) इसका अर्थ है कि राजा का एक व्यक्ति की दृष्टि से अन्त हो गया है, परन्तु राजा की संस्था अर्थात् क्राउन (Crown) सदैव बनी रहे। राजा की मृत्यु क्राउन के अधिकारो एव उसकी शक्ति पर किसी प्रकार भी प्रभावपूर्ण सिद्ध नहीं होती, केवल उस संस्था अर्थात् क्राउन के स्वामी का परिवर्तन हो जाता है। "क्राउन सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है और उसके अधिकारो का उपभोग किंग अपने मन्त्रियो की सलाह से करता है।"*

अँग्रेजी शासन विधान सम्बन्धी किसी भी पुस्तक के अध्ययन करने पर क्राउन के असीमित अधिकार दृष्टि के सामने आ जाते हैं। उदाहरणतया क्राउन न्याय का स्रोत है,

* डॉ शर्मा— 'प्रमुख देशो की शासन प्रणालियाँ'

राज्य की प्रमुख कार्यकारिणी सत्ता है, वह सभी राजकर्मचारियों की नियुक्ति करता है, राज्य की जल, थल एव वायु सेना उसी के अधिकार में है। वह अन्तर्राष्ट्रीय, राजनीतिक एव व्यापारिक संधियाँ करता है। अपराधियों को क्षमा करता है और पार्लियामेन्ट को बुलाता और विलयन करता है। ये सभी अधिकार अँग्रेजी राजा के भी अधिकार हैं, किन्तु राजा स्वविवेक (Discration) से इन्हें कार्यरूप में परिणत नहीं करता वरन् उसे मन्त्रि-परिषद, जोकि कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होती है, के आज्ञानुसार कार्य करना होता है। साधारणतया अँग्रेजी विधान के अध्ययन से राजा और क्राउन के अधिकार समान ही प्रतीत होते हैं और पाठक इस भ्रम में हो जाता है कि किंग (राजा) और क्राउन (Crown) एक ही व्यक्ति के, जो कि राज्य का अधिकारी है, दो नाम हैं। किन्तु वास्तविक बात यह है कि क्राउन जो कि एक सस्था है उसका स्वामी राजा (King) होता है और इस कारण क्राउन (crown) के सभी अधिकारो एव उसकी शक्ति का राजा के ही नाम से उपभोग होता है।

अँग्रेजी विधान में राजा की महानता—अंग्रेजी राज्य और समाज मे राजा का एक महत्वपूर्ण स्थान है। साधारण रूप में देखा जाय तो अँग्रेजी विधान में राजा को सर्वोच्च अधिकार प्रदान किये गये है। पार्लियामेन्ट द्वारा पास किया हुआ हर कानून राज्य मे तभी लागू होगा जब कि राजा ने अपनी स्वीकृति देते हुए उस पर हस्ताक्षर कर दिये हों, मन्त्रिपरिषद के सभी मन्त्री राजा के ही मन्त्री कहलाते हैं और राज्य के सारे न्यायालय उसी के न्यायालय है। किन्तु ये सभी अधिकार केवल सैद्धान्तिक ही हैं। व्यवहार मे यदि देखा जाय तो राजा हर कार्य मन्त्रिमण्डल की आज्ञानुसार सपादित करता है। इसी से कहा जाता है कि राजा एक जीवित रबड की मुहर है (King is a living rubber-stamp)

अँग्रेजी क्राउन एक पैतृक (Hereditary) सस्था है तथा राज्य के उत्तराधिकारी का निश्चय पार्लियामेन्ट अपने पास किये हुए उत्तराधिकार सम्बन्धी नियमों द्वारा करती है। वर्तमान उत्तराधिकार के नियमों का पार्लियामेन्ट ने १७०१ ई० मे निर्माण किया था। सक्षेप मे यह कहा जा सकता है कि इस ऐक्ट द्वारा यह निश्चित हुआ था कि इगलैण्ड के राज्य-सिहासन को सुशोभित करने वाला व्यक्ति हैनोवर वश की राजकुमारी सोफिया (Princess Sophia of Hanover) का उत्तराधिकारी होगा। साधारणतया राजा की मृत्यु के उपरात राज्य-सिहासन का पद उसकी ज्येष्ठ सतान चाहे पुत्र हो व पुत्री को ही प्राप्त होता है। प्रत्येक नया राजा राज्यतिलक समारोह (Coronation Ceremony) के साथ सिंहासन ग्रहण करता है। इस समय राजा को एक शपथ लेनी होती है कि वह सदैव प्रजा के हित मे ही कार्य करेगा।

१६८९ ई० तक राजा का व्यक्तिगत खर्च राज्यकोष से पृथक नहीं था, किन्तु धीरे-धीरे ऐसी प्रथा का निर्माण हुआ कि वेतन के रूप में कुछ निश्चित धन उसे दिया जाने लगा। अब पार्लियामेन्ट प्रति वर्ष चार लाख सत्तर हजार पौंड राजा के निजी व्यय के लिए स्वीकृत करती है। इसके अतिरिक्त राजा की अपनी सम्पत्ति होती है जिसे किसी भी समय बेचने अथवा और सम्पत्ति खरीदने आदि का उसे अधिकार होता है। राजा की ज्येष्ठ सन्तान व अन्य सन्तानों के व्यय के लिए भी पार्लियामेन्ट एक निश्चित धन-राशि स्वीकृत करती है।

राजा के अधिकार—राजा के अधिकारों को अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि साधारणतया आज भी उसके उतने ही व्यापक अधिकार हैं जितने कि पन्द्रहवीं अथवा सोलहवीं शताब्दी में थे। आज भी इंगलैण्ड का राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है और इसी कारण वह राज्य की व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी, न्याय सम्बन्धी, कार्य कारिणी सम्बन्धी एवं सेना सम्बन्धी सभी कार्यों का स्रोत है। बैगहोट (Bagehot) ने महारानी विक्टोरिया के अधिकारों की चर्चा करते हुए कहा है—"महारानी सेना भङ्ग कर सकती थी, सारे राज-कर्मचारियों को उनके पद से वंचित कर सकती थी सारे जहाजी बेड़े या जलसेना सम्बन्धी सारी सामग्री बेच सकती थी, कार्नवाल (Cornwall) के त्याग से शान्ति के लिए सधि कर सकती थी और ब्रिटैनी (Britanny) पर विजय प्राप्ति के लिए युद्ध छेड़ सकती थी। वह इंगलैण्ड के हर नागरिक को, चाहे वह स्त्री हो व पुरुष, पियर (Peer) बना सकती थी। अँग्रेजी राज्य के हर पेरिश (Parish) को विश्वविद्यालय में परिणत कर सकती थी, सभी अपराधियों को क्षमा प्रदान कर सकती थी। एक शब्द में यह कहा जा सकता था कि वह देश की राजनीतिक व्यवस्था को उलट-पलट कर सकती थी, किसी अनुचित युद्ध व सधि से सारे राष्ट्र की अपकीर्ति कर सकती थी और राज्य की सारी जल एवं थल सेना को भंग करके उसे अन्य राष्ट्रों के सामने पंगु बना सकती थी"। जहाँ तक विधानानुसार राजा के अधिकारों का सम्बन्ध है बैगहोट (Bagehot) ने ठीक ही कहा है। यह ठीक है कि विधान के अनुसार महारानी इन सभी कार्यों को कर सकती थी। परन्तु यदि रानी इन अधिकारों का प्रयोग स्वविवेक (Discretion) से करती तो दूसरे ही दिन उसे राजमुकुट का त्याग करना होता। वस्तुतः व्यावहारिक रूप से देखा जाय तो राजा के हर कार्य के लिए मन्त्रिपरिषद् की पूर्व स्वीकृति अनिवार्य है। मन्त्रियों के हस्ताक्षर के बिना राजा का कोई भी कार्य वैध नहीं है। अँग्रेजी राजा व्यक्तिगत कार्यों में भी पूर्णतः स्वतंत्र नहीं है। महाराजा एडवर्ड अष्टम (Edward VIII) को श्रीमती सिम्पसन (Mrs. Simpson) से विवाह करने के कारण राज्यसिंहासन का त्याग करना पड़ा कारण कि पार्लियामेन्ट इस राजकीय विवाह (Royal Marriage) के विरोध में थी। यह घटना इस उक्ति को अक्षरशः सत्य कर देती है कि राजा जीवित

रबर की मुहर मात्र है। संक्षेप में राजा के कार्यकारी एवं कार्यकारी विधायी, न्याय सम्बन्धी अधिकारों का इस प्रकार वर्णन किया जा सकता है —

(1) *कार्यकारिणी सम्बन्धी अधिकार*—राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है। फ्रांस के प्रसिद्ध राजनीतिक दार्शनिक मॉटेस्क्यू (Montesquien) ने इङ्गलैण्ड के शासन विधान के विषय में लिखा है कि इंगलैण्ड में अधिकारों के पार्थक्य (Separation of Powers) के सिद्धान्त पर कार्य होता है अर्थात् विधि निर्माण सम्बन्धी, कार्यकारिणी एवं न्यायकारिणी शक्ति सरकार के पृथक पृथक अंगों में विभाजित हुई होती है। उसके अनुसार ब्रिटिश राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता की तरह से कार्य करता है, किन्तु वस्तुतः देखा जाय तो अधिकारों का पार्थक्य (Separation of Powers) केवल सिद्धान्त मात्र में ही है कारण कि पार्लियामेन्ट ही हर प्रकार से सर्वश्रेष्ठ स्थान की अधिकारी है। ब्रिटिश क्राउन पार्लियामेन्ट द्वारा प्रदत्त अधिकारों का ही उपभोग करता है अर्थात् राजा को मन्त्रिपरिषद के आज्ञानुसार कार्य करना होता है और यह मन्त्रिमण्डल अपने सभी कार्यों के लिए कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी है।

(2) राजा प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करता है और उसकी अनुमति से मन्त्रिपरिषद के अन्य मन्त्रियों की भी नियुक्ति करता है। राजा के इस प्रमुख अधिकार से यह भ्रम हो जाना स्वाभाविक है कि प्रधान मन्त्री के पद की स्थापना पूर्णतया राजा के हाथों में ही है। यथार्थ में राजा को मन्त्रिपरिषद् बनाने के लिए कामन्स गृह में बहुमत रखने वाले दल के नेता को निमन्त्रित करना होता है। मन्त्रिमण्डल के सभी मंत्री कहने के लिए राजा के अन्तर्गत ही कार्य करते हैं, किन्तु वास्तव में वे उसी समय तक कार्य कर सकते हैं जब तक कि वे कामन्स गृह (House of Commons) के विश्वास के पात्र हैं। अतः यह स्पष्ट हो जाता है कि राजा स्वविवेक से न तो किसी व्यक्ति विशेष को मन्त्रिपद प्रदान ही कर सकता है और न ही उसे किसी पद से वञ्चित कर सकता है। इसके अतिरिक्त

(3) राज्य के अन्य बड़े बड़े कर्मचारियों जैसे कमान्डर इन-चीफ (Commander-in-Chief), ऊँची अदालतों के न्यायाधीश (Judges of the High Courts) तथा राजदूत आदि के पदों की नियुक्ति भी राजा ही करता है। किन्तु इन सब नियुक्तियों के लिए भी मन्त्रिपरिषद की पूर्व स्वीकृति अनिवार्य है।

(4) कार्यकारिणी सम्बन्धी हर कार्य राजा के ही नाम से होता है। इसी कारण राज्य के सभी कर्मचारियों की नियुक्ति उसी के नाम से होती है और राज्य की पूर्ण राजनीतिक व्यवस्था का नियन्त्रण भी वही करता है। जैसे अन्य राज्यों की कार्यकारिणी के सर्वोच्च पति अपने अपने राज्य की जल, थल एवं वायु सेना के कमान्डर-इन चीफ होते हैं वैसे ही इङ्गलैण्ड का राजा भी इस पद को सुशोभित करता है।

(५) किसी भी देश व राज्य से युद्ध छेड़ने व सन्धि करने का भी राजा को अधिकार है, किन्तु इसके लिए पार्लियामेन्ट की स्वीकृति आवश्यक है, कारण कि युद्ध सम्बन्धी व्यय की मंजूरी पार्लियामेन्ट ही देती है।

(६) अंग्रेजी राजा को व्यक्ति विशेष को पदवी देने का भी अधिकार है। उदाहरणतया पियर्स (Peers) का बनाना, नाइटहुड (Knighthood) की पदवी देना तथा किसी विशेष कारण से किसी व्यक्ति को पेन्शन (Pension) देना आदि उसी के अधिकार है, किन्तु यहाँ यह स्मरण रखना चाहिए कि राजा का यह अधिकार तथा उक्त वर्णित सभी अधिकार नाम मात्र के लिए ही हैं और सदैव इन सभी का उपभोग मन्त्रि-परिषद के मतानुसार होता है।

(२) *राजा के विधायी अधिकार* - ब्रिटिश क्राउन राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता मात्र ही नहीं वरन् वह राष्ट्र की व्यवस्थापिका सभा का भी एक अंग है। प्रति वर्ष पार्लियामेन्ट को बुलाना राजा का एक आवश्यक कार्य है। यद्यपि इस विषय सम्बन्धी अंग्रेजी विधान में कोई अधिनियम नहीं है, किन्तु राष्ट्र के बजट को पास करने व सेना सम्बन्धी व्यय की स्वीकृति के लिए प्रति वर्ष पार्लियामेन्ट की बैठक बुलाना नितान्त आवश्यक हो जाता है। पार्लियामेन्ट की सामान्य अवधि के उपरान्त राजा कामन्स गृह का विलयन भी करता है जिससे नये चुनावों द्वारा राज्य की नई व्यवस्थापिका सभा का निर्माण हो। इसके अतिरिक्त यदि राजा यह समझता है कि राष्ट्र का कामन्स गृह की नीति में विश्वास नहीं रहा है तो ऐसी दशा में भी वह इस सभा का विलयन कर देता है। प्रत्येक सेशन (Session) के प्रारम्भ में राजा राज्य सम्बन्धी नीति पर अपना वक्तव्य देता है अथवा सूचना के भी द्वारा पार्लियामेन्ट में अपने विचार भेज सकता है।

किन्तु इन सभी अधिकारों का अध्ययन करते समय यह स्मरण रखना परमावश्यक है कि राजा इन कार्यों को स्वविवेक (Discretion) से नहीं करता है। पार्लियामेन्ट की बैठक का समय अथवा उसके विलयन की दशाओं का निश्चय राज्य के मन्त्रिमण्डल द्वारा ही होता है। यहाँ तक कि राजा का वक्तव्य भी उसके स्वतंत्र विचारों की अभिव्यक्ति नहीं होती। प्रधान मन्त्री स्वयं राज्य की नीति के अनुसार राजा का वक्तव्य तैयार करता है, और राजा का कार्य केवल उस वक्तव्य को पढ़ना मात्र ही है।

लगभग ढाई सौ वर्ष पूर्व राजा स्वयं पार्लियामेन्ट की बैठक का अध्यक्ष होता था, किंतु अब वह केवल सेशन के प्रारम्भ व अन्त में ही पार्लियामेन्ट में उपस्थित होते हैं और अब कुछ ऐसा देखा जाता है कि इन अवसरों पर भी राजा साधारणतया उपस्थित नहीं होते।

पार्लियामेन्ट द्वारा पास किये हुए सभी बिलों पर राजा की स्वीकृति (Assent) आवश्यक है; किन्तु राजा का यह कार्य केवल नाममात्र के लिए ही है। स्वीकृति देते

समय राजा बिलों के पढने का भी कष्ट नहीं करता कारण कि वह समझता है कि उनका उत्तरदायित्व मन्त्रिपरिषद पर है। शिष्टाचार के नाते प्रधान मन्त्री किसी महत्त्वपूर्ण नीति के निर्धारण के समय राजा से परामर्श करता है। किन्तु ऐसी स्थिति में मन्त्रिमण्डल राजा के किसी भी मत को मानने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता, यह दूसरी बात है कि उसकी उपयोगिता समझ कर वह राजा के मत का आदर करे। अत. स्पष्ट है कि क्राउन की संस्था का वास्तविक स्वामी राजा न होकर, मन्त्रिपरिषद ही है। अर्थात् राजा के सभी अधिकारों का व्यावहारिक महत्व कुछ भी नहीं है, राज्य के सभी कार्यों के प्रति मन्त्रिमण्डल ही उत्तरदायी है।

(४) *राजा के न्याय सम्बन्धी अधिकार*—साधारणतया यह कहा जाता है कि न्याय सम्बन्धी सभी कार्यों का स्रोत राजा है। राज्य के सारे न्यायालय राजा के ही नाम से कार्य करते है। न्यायाधीशों की नियुक्ति राजा ही करता है और उन्हे उनके पद से च्युत करना भी उसी का अधिकार है। न्यायाधीशों की नियुक्ति के नियमों को राजा ही निश्चित करता है तथा नये न्यायालयों का स्थापन भी उसी के नाम से होता है। किन्तु न्यायाधीशों की नियुक्ति वस्तुत. मन्त्रिमण्डल द्वारा ही होती है और वे उसी दशा में अपने पद से वंचित किये जा सकते है जब कि पार्लियामेन्ट के दोनों गृह इसके पक्ष में हों। नये न्यायालयों का स्थापन, न्यायक्षेत्र (Jurisdiction) में परिवर्तन, न्यायाधीशों की संख्या बढाना अथवा कम करना, तथा उनके पद की अवधि का निश्चय करना आदि न्याय संगठन सम्बन्धी सभी अधिकार राजा और क्राउन (King & Crown) के न होकर पार्लियामेन्ट के ही हैं अर्थात् अधिकारों के पार्थक्य वाले सिद्धान्त के आधार पर मन्त्रिपरिषद न्याय व्यवस्था में हस्तक्षेप नहीं कर सकती। राजा को अपराधियों के क्षमा करने का विशेषाधिकार (Prerogative) है किन्तु होम सेक्रेट्री (Home Secretary) ही इसे कार्यरूप में परिणत करता है।

(५) *राजा और चर्च ? (Church)*—लगभग ४५० वर्ष पूर्व ऐक्ट आफ सुपरिमैसी (Act of Supremacy) के द्वारा रोम के चर्च से इगलैण्ड के चर्च को पृथक कर दिया गया जिसके फलस्वरूप ब्रिटिश राजा ही अपने देश के चर्च का स्वामी बना। अब राजा ही सारे पादरियों की नियुक्ति करता है, किन्तु उन्हें नियुक्त करने में मन्त्रिपरिषद का हाथ रहता है। १९१९ ई० के चर्च आफ इगलैण्ड एसेम्बली ऐक्ट (Church of England Assembly (Powers) Act) के अनुसार पार्लियामेन्ट ने चर्च सम्बन्धी अधिकारों को अधिक सीमा तक इङ्गलैण्ड के चर्च की नेशनल एसेम्बली (National Assembly) के सुपुर्द कर दिया, किन्तु अब भी ऐसे सभी कार्यों में क्राउन ही सर्वोच्च सत्ता है।

राजा की सत्ता क्यों ?—अँग्रेजी राजनीतिक इतिहास के अध्ययन से यह प्रतीत होता है कि क्रमशः राजा की शक्ति का ह्रास हो रहा है और क्राउन के अधिकार विशेष पुष्ट होते जा रहे है। ऐसी स्थिति मे साधारणतया यह कहा जा सकता है कि अधिकार-विहीन राजा के पद की आवश्यकता ही क्या है? अर्थात् जैसा कि पिछले पृष्ठो में वर्णन किया जा चुका है कि राजा के सभी अधिकारो का उपभोग वस्तुतः मन्त्रिमण्डल ही करता है, ऐसी दशा मे अच्छा यही होता कि मन्त्रिपरिषद् के अधिकारो का विधान में विशद एव स्पष्ट वर्णन होता और प्रधान मत्री सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता की भाँति कार्य करता। किन्तु अँग्रेजी विधान मे ऐसा नही पाया जाता और राजा का पद बराबर चल रहा है।

(1) इसका प्रथम प्रमुख कारण रूढ़िवादी स्वभाव ही है अर्थात् अँग्रेज जाति सहज ही मे अपनी सस्थाओ में परिवर्तन करने की विरोधी रही है इसी कारण वह राजा के पद को, जो अँग्रेजी वैधानिक व्यवस्था मे लगभग १ हजार वर्ष से चला आ रहा है, समाप्त कर देने के पक्ष में नहीं है। किन्तु स्वभाव मात्र के ही आधार पर राजा का पद नही बना हुआ है; उसकी सत्ता के अन्य व्यवहारिक कारण भी है—

(2) प्रथमतः, पार्लियामेन्टरी सरकार के सुचारु रूप से सचालन के लिए एक प्रमुख कार्यकारिणी सत्ता (Chief Executive Head) का होना नितान्त आवश्यक है। यह व्यक्ति अमरीका अथवा फ्राँस के प्रेसीडेन्ट की भाँति ऐसा हो जिसके कार्य की अवधि व्यवस्थापिका सभा की चंचलता (Unstable Nature) से प्रभावित न हो। इस स्थिति मे इंगलैण्ड का प्रधान मन्त्री जो पार्लियामेन्टरी सरकार में कार्यकारिणी का प्रमुख वास्तविक अधिकारी है इस नाम मात्र के पद (Nominal Headship) को ग्रहण नहीं कर सकता। अतः यह स्पष्ट है कि इस पद को सुशोभित करने के लिए राजा हो अथवा लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों पर चुना हुआ अन्य कोई व्यक्ति। यदि यह व्यक्ति, सयुक्त राष्ट्र अमरीका के प्रेसीडेन्ट के समान होता है तो इसका अर्थ हो जाता है कि इङ्गलैण्ड के मन्त्रिमण्डल के अधिकारों का अन्त हो जायगा तथा कामन्स गृह की प्रधानता (Supremacy) को भी ठेस पहुँचेगी कारण कि ऐसी दशा मे प्रेसीडेन्ट को विस्तृत अधिकार प्रदान करने होंगे। किन्तु अँग्रेज लोग सैकड़ों वर्षों से पार्लियामेन्टरी सरकार के आदी हो गये हैं और वे कार्यकारिणी को सदैव कामन्स गृह के नियन्त्रण मे ही कार्य करते हुए देखना चाहते है अर्थात् वे कभी भी अमरीका के समान व्यवस्थापिका सभा के कार्यों मे कार्यकारिणी का हस्तक्षेप नहीं चाहेंगे। इसके अतिरिक्त यदि राजा के स्थान पर फ्राँस के प्रेसीडेन्ट के समान किसी व्यक्ति का निर्वाचन किया जाता है तो ऐसी दशा मे नाममात्र का ही परिवर्तन होगा कारण कि फ्राँस का प्रेसीडेन्ट किन्हीं वास्तविक अधिकारो का उपभोग नहीं करता और उसके भी अधिकार वास्तव में मन्त्रिमण्डल के ही अधिकार होते हैं। अतः

अच्छा यही है कि पैतृक राजा प्रणाली (Hereditary Kingship) ही चलती रहे।

(३) तीसरे, इङ्गलैण्ड के अधिकारविहीन राजा से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि उसका पद पूर्णतया निरर्थक है अथवा वह किसी भी उपयोग का नहीं है। एक मन्त्रिमण्डल के त्याग पत्र देने व दूसरे मन्त्रिमण्डल के पद ग्रहण करने की अवधि में इङ्गलैण्ड का राजा वास्तविक कार्यकारिणी के अधिकारी की भाँति कार्य करता है। इसके अतिरिक्त वह एक निष्पक्ष व्यक्ति के समान यह देखता है कि राज्य का कार्य नियमानुसार ठीक प्रकार से चल रहा है अथवा नहीं। उदाहरणतया जार्ज पञ्चम (George V) ने आयर्लैण्ड सम्बन्धी प्रश्न पर राज्य के राजनीतिक दलों के मतभेद को सुलझाने में एक महत्वपूर्ण योग दिया।

(४) चौथे, इगलैण्ड का राजा सारे अँग्रेजी साम्राज्य की एकता का प्रतीक (A symbol of Imperial Unity) है, वह अँग्रेजी राज्य के विभिन्न उपनिवेशों जैसे कैनाडा, आस्ट्रेलिया, दक्षिणी अफ्रीका आदि को सयुक्त करने वाली एक लडी है। सभी उपनिवेश यद्यपि अपनी अलग अलग राज्य व्यवस्था रखते हैं, किन्तु सभी अपने को अँग्रेजी राजा के अधीन समझते हैं। अत स्पष्ट है कि यदि राजा के पद की समाप्ति की जाती है तो ये उपनिवेश एक चुने हुए व्यक्ति के प्रति राजभक्ति प्रदर्शित नहीं कर सकते।

अन्त में राजा अँग्रेजी समाज का एक प्रमुख व्यक्ति होता है और यही कारण है कि वह सभी के आदर का पात्र है। समाज के हर क्षेत्र में राजा का एक आदर्श व्यक्तित्व है। इसके अतिरिक्त राजा लोकतन्त्रीय सस्थाओं के विकास में अव बाधक सिद्ध न होकर, उनकी वृद्धि को प्रोत्साहन ही देता है। वह देश के चर्च का भी प्रमुख है और यदि राजा के पद का अन्त कर दिया जाय तो देश का अन्य कोई निर्वाचित व्यक्ति वर्तमान राजा के समान राज्य एव चर्च (State & Church) दोनों के स्वामित्व पद को सुशोभित नहीं कर सकता।

राजा के पद की महानता इससे और भी स्पष्ट हो जाती है कि अभी तक न तो राजनीतिक-दार्शनिकों ने और न किसी राजनीतिक दल ही ने उसके पद को भग करने का कोई विशेष रूप से उद्योग किया। यहाँ तक कि लेबर पार्टी जो रिपब्लिकेन शासन व्यवस्था (Republican) में विश्वास रखती है, वह भी राजा के पद की समाप्ति के पक्ष में नहीं है। रूढिवादी (Conservative) अँग्रेजी समाज ने यद्यपि लार्ड्स गृह (House of Lords) के प्रति अपनी निष्ठा खो दी है और यह भी सम्भव है कि भविष्य में यह गृह राजनीतिक व्यवस्था में रहे ही नहीं, किन्तु पैतृक राजा के प्रति उनके आदर में कोई अन्तर नहीं हुआ है और यह पद बराबर चला ही आ रहा है तथा यही सभावना है कि राजा का पद सदैव बना ही रहेगा।

चौथा अध्याय

ब्रिटिश मंत्रिपरिषद

इगलैण्ड की वैधानिक व्यवस्था में मन्त्रिपरिषद प्रमुख स्थान की अधिकारिणी है और वास्तविक रूप में सारे राज्यकार्य का सञ्चालन इसी के हाथों में है। लार्ड मैकाले (Lord Macaulay) के शब्दों मे—"मंत्रिपरिषद, वास्तव मे, दोनों गृहों के प्रमुख सदस्यों की एक कमेटी है। इसकी नियुक्ति राजा करता है, परन्तु ये सदस्य पूर्णतया वे राजनीतिज्ञ होते है जो सदैव कामन्स गृह के बहुमत दल के विश्वास के पात्र हैं। इन्ही सदस्यों में शासन के सभी विभागों का कार्य विभाजित होता है।"

मन्त्रिपरिषद् का विकास

वर्तमान मन्त्रिपरिषद् का इतिहास नार्मन काल के क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) से प्रारम्भ होता है। क्यूरिया रेजिस एक छोटी सी सभा थी जो राज्य के सभी कार्यों मे राजा को सलाह देती थी और सरकारी व्यवस्था में सहायक थी। इस सभा के सारे सदस्यो की नियुक्ति राजा स्वय अपनी इच्छा से ही करता था। ये लोग बहुधा उच्च मर्यादा एवं कुलीन वर्ग के होते थे और प्रायः सभी पार्लियामेन्ट के भी सदस्य होते थे।

ट्यूडर एव स्टुअर्ट (Tudor & Stuart) काल मे क्यूरिया रेजिस का स्थान एक अन्य शक्तिशाली सभा-प्रिवी-कौंसिल (Privy Council) ने लिया। अनेक कमेटियों के द्वारा प्रिवी कौंसिल ने शासन व्यवस्था के सभी विभागों के कार्यों को पूर्णतया अपने ही नियन्त्रण में रखा। इस सभा के सदस्य पार्लियामेन्ट के प्रति उत्तरदायी न होकर राजा के प्रति ही उत्तरदायी थे। शनैः-शनैः कौंसिल की सदस्यता में वृद्धि हुई और अन्ततः इसका इतना विकास हुआ कि राजा को एकमत प्राप्त होना कठिन हो गया अर्थात् शासन सम्बन्धी विषयों पर इन कौंसिलर्स में बड़ा मतभेद रहता था। इसके फलस्वरूप राजा को परामर्श के लिए सभा के कुछ प्रमुख व्यक्तियों को बुलाना होता था, अर्थात् प्रिवी कौंसिल की विस्तृत सभा मे एक छोटी समिति का निर्माण हुआ जो राज्य के नितान्त समीप थी और चार्ल्स द्वितीय के शासन काल मे यही समिति 'कैबल' (Cabal) के नाम से प्रख्यात हुई।

राज्य सम्बन्धी मामलों मे प्रिवी कौंसिल का हस्तक्षेप एवं राजा की दृष्टि मे उसका एक उच्च स्थान पार्लियामेन्ट को रुचिकर नही था और कामन्स गृह के सदस्य कौंसिलर्स को अपने

ही नियन्त्रण में रखना चाहते थे। पार्लियामेन्ट का यह भी विचार था कि यदि किसी कौंसिलर के परामर्श के फलस्वरूप राज्य के कार्य में कोई अव्यवस्था उत्पन्न होती है तो इसका उत्तरदायित्व उस विशेष-मत्री अर्थात् कौंसिलर पर ही है न कि राजा पर। १६७९ ई० मे राजा के अत्यन्त विश्वसनीय मत्री डैन्बी (Danby) पर पार्लियामेन्ट ने उसके एक अनुचित कार्य के कारण दोषारोपण किया। यद्यपि महाराजा चार्ल्स द्वितीय ने पार्लियामेन्ट के विरुद्ध हर प्रकार से उसकी रक्षा करनी चाही, किन्तु वह असफल रहा और अन्ततः पार्लियामेन्ट ने उसे दोषी ठहराया और दड भी दिया। इस घटना ने यह सिद्ध कर दिया कि हर कौसिलर राजा को अपने मत प्रदान के लिए स्वय ही उत्तरदायी है। यद्यपि साधारण दृष्टि से देखा जाय तो यह एक मुख्य घटना न थी, किन्तु कैबिनेट शासन में इसका एक महत्वपूर्ण परिणाम हुआ। कौंसिल के सदस्यों की नियुक्ति निस्सदेह राजा के ही हाथ मे थी किन्तु उनके कार्यों पर पार्लियामेन्ट अपना नियन्त्रण रखना चाहती थी, अर्थात् पार्लियामेन्ट का यह विचार था कि राजा उन्हीं व्यक्तियों को राजमत्री बनाये एव उनका परामर्श ले जो कामन्स गृह के विश्वास पात्र हो। प्रारम्भ मे पार्लियामेन्ट अपनी इस चेष्टा मे सफल न हुई कारण कि चार्ल्स प्रथम, चार्ल्स द्वितीय तथा जेम्स द्वितीय ने इस सिद्धान्त के अनुसार मत्रियों की नियुक्ति नहीं की। किन्तु १६८८ ई० की क्रांति के फलस्वरूप विलियम तथा मेरी ने राज्य सिंहासन ग्रहण किया और उनके शासन काल में पार्लियामेन्ट के इस मन्तव्य की पूर्ति हुई अर्थात् ये नये शासक ऐसे मन्त्रियो की नियुक्ति के पक्ष मे थे जो पार्लियामेन्ट के मतानुसार कार्य करें।

परन्तु कैबिनेट के सगठन मे होने वाले इन सभी परिवर्तनो से पाठक को यह नहीं समझ लेना चाहिए कि प्रिवी कौंसिल राज्य व्यवस्था से समाप्त हो गयी। यह समिति आज भी शासन पद्धति मे एक स्थान रखती है।

प्रिवी कौंसिल—इस समय प्रिवी कौंसिल के लगभग ३५० सदस्य है जिनमें केन्टरबरी और यार्क के मुख्य पादरी एव लन्दन का पादरी, उच्च तथा विश्राम प्राप्त (Retired) न्यायाधीश प्रमुख पियर्स (Peers) जिन्होने देश अथवा विदेश में उच्च सरकारी पद ग्रहण किये है, थोड़े मे मुख्य उपनिवेशो के राजनीतिज्ञ, विज्ञान, कला आदि उदार विद्याओं के कुछ प्रमुख ज्ञाता तथा सभी विश्राम-प्राप्त एव वर्तमान राज-मत्री होते है। प्रिवी कौंसिल के इन सभी सदस्यो को राइट आनरेबिल (Right Honourable) की पदवी प्राप्त है।

मन्त्रिपरिषद के अधिकारों के महत्वपूर्ण हो जाने के फलस्वरूप कौसिल की महत्ता अब कम हो गई है। साधारणतया कौंसिल की बैठकों मे सारे कौंसिलर्स नहीं बुलाये जाते, केवल राज्यतिलक समारोह (Coronation) के अवसर पर ही सब निमन्त्रित होते

हैं। इस समिति की बैठक अधिक से अधिक मास में दो बार होती है। अधिकाश बैठकें बकिंघम पैलेस (Buckingham Palace) में होती है और राजा भी उनमें सम्मिलित होता है यद्यपि उसका होना अनिवार्य नही है। प्रिवी कौंसिल का कार्य केवल नाममात्र के लिए ही है और यह समिति मन्त्रिपरिषद द्वारा किये हुए कार्यों एव नीतियों पर अपनी स्वीकृति देती है यद्यपि इसका व्यावहारिक महत्व कुछ भी नहीं है।

प्रिवी कौंसिल की अनेक कमेटियाँ भी हैं और इनमें सब से प्रमुख जुडिशियल कमेटी (Judicial committee) है जिसकी स्थापना सन् १८३३ ई० के ऐक्ट के अनुसार हुई थी। न्याय व्यवस्था सम्बन्धी यह कमेटी एक उच्च न्यायालय की भाँति कार्य करती है। इस नाते इगलैण्ड के आधीन राज्यों अर्थात् डुमिनियन्स तथा कालोनीज (Dominions and colonies) एवं एडमिरैल्टी कोर्ट्स (Admiralty courts) से न्याय प्राप्त मुक़दमों की अंतिम सुनवाई (Final Appeal) प्रिवी कौंसिल की जुडिशियल कमेटी में होती है। स्वतंत्रता प्राप्ति से पूर्व हमारे देश के लिए भी यही सर्वोच्च न्यायालय था।

१६८८ ई० की क्रान्ति के उपरान्त मंत्रिमंडल का स्वरूप

जैसा कि पिछले पृष्ठों मे वर्णन किया गया है विलियम एव मेरी के शासन काल में ही आधुनिक मन्त्रिमडल ने अपना सही रूप प्राप्त किया अर्थात इस समय यह निश्चित हो गया था कि मन्त्रिपरिषद पार्लियामेन्ट के मतानुसार कार्य करेगा। राजनीतिक दलों का वास्तविक सगठन भी इसी समय से प्रारम्भ होता है। देश में इस समय ह्विग तथा टोरी दो दल कार्य रूप मे थे। तत्कालीन मन्त्रिपरिषद का निर्माण दोनों ही दलों के प्रमुख नेताओं द्वारा हुआ था। परन्तु दो दलों के सहयोग से बना हुआ यह मन्त्रिमडल सुचारु रूप से कार्य न कर सका और पारस्परिक मतभेद के कारण राजा को राज्य संबधी नीतियों एव कार्यों मे एक मत प्राप्त न हो पाता था। इन्हीं असुविधाओं के कारण राजा को उसी दल का मन्त्रिपरिषद बनाना पडा जो कामन्स गृह मे बहुमत में था और इस प्रकार १६९७ ई० मे विलियम ने ह्विग दल मे से ही अपने मन्त्रियों की नियुक्ति की, कारण कि उस समय यही दल पार्लियामेन्ट में बहुमत में था। विलियम की मृत्यु के उपरान्त महारानी ऐन (Queen Anne) ने भी इसी नीति का आश्रय लिया, यद्यपि महारानी स्वय टोरी दल से सहानुभूति रखती थी।

हैनोवर काल में मंत्रिपरिषद्—हैनोवर वश का पहला राजा जार्ज प्रथम था जो अंग्रेजी भाषा से पूर्णतया अनभिज्ञ था। वह न तो अंग्रेजी बोल ही सकता था और न समझ सकता था। इस कारण गृहनीति में उसने कोई विशेष रुचि नहीं दिखाई और राज्य का सारा कार्य मंत्रिपरिषद को ही सौंप दिया। जार्ज प्रथम

से पूर्व राजा ही मन्त्रिपरिषद का सभापतित्व करता था, किन्तु उसने अपनी अयोग्यता के कारण मन्त्रिमंडल की बैठकों में भी जाना छोड़ दिया और मन्त्री विशेष, जिसे अब प्रधान मंत्री भी कहते हैं, ने ही इस पद को सुशोभित किया। वालपोल प्रथम प्रधान मन्त्री था जो मन्त्रिपरिषद का अध्यक्ष भी होता था और कामन्स गृह का नेतृत्व भी करता था। लगभग २० वर्ष तक, जिस काल में पहले जार्ज प्रथम और उनके उपरान्त जार्ज द्वितीय राजा रहे, वालपोल प्रधान मन्त्री की भाँति शासन की नीति का पूर्ण कर्ता-धर्ता रहा। इस लम्बे समय तक कामन्स गृह के बहुमत दल का उसकी नीति में विश्वास रहा। किन्तु १७४२ ई० में बहुमत दल का विश्वास खो देने पर उसने तुरन्त ही अपना पद त्याग दिया। कैबिनेट की वर्तमान कार्य प्रणाली का पूर्ण श्रेय वालपोल को ही है। उसी ने इस प्रथा का निर्माण किया कि राजा प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करे और इसके पश्चात् मन्त्रिपरिषद के अन्य मन्त्रियों की नियुक्ति प्रधान मन्त्री की अनुमति से हो। प्रधान मन्त्री के नाते वह राजा एवं मन्त्रिपरिषद के बीच एक मध्यस्थ का कार्य करता था तथा राजा को मन्त्रिपरिषद की सभी नीतियों एवं उसके कार्यों से भिज्ञ कराता रहता था। वालपोल ने कैबिनेट को सुचारु रूप से अपना कार्य करने के लिए यह भी निश्चित कर दिया था कि कामन्स गृह मन्त्रिपरिषद की सभी नीतियों का समर्थन करता रहे कारण कि मन्त्रिपरिषद बहुमत दल के विश्वास का पात्र होता है और उसका निर्माण भी इसी दल द्वारा होता है, अतः बहुमत दल का कर्त्तव्य हो जाता है कि वह अपने द्वारा ही बने हुए मन्त्रिपरिषद के पक्ष में ही सदैव अपना निश्चय दे।

जार्ज तृतीय १७६० ई० में सिंहासनारूढ़ हुए। उन्होंने राष्ट्र-नीति की बागडोर कैबिनेट के हाथों से अपने हाथों में लेनी चाही। किन्तु इस कार्य में वे असफल रहे कारण कि इन्हीं के समय में अमरीकी उपनिवेशों ने अपनी स्वतन्त्रता प्राप्ति का संग्राम छेड़ा और सफलता भी प्राप्त की। इसके उपरान्त क्रमशः मन्त्रिपरिषद प्रणाली का विकास होता गया। महारानी विक्टोरिया ने भी वालपोल द्वारा निर्मित सिद्धान्तों के अनुसार ही शासन व्यवस्था की और उन्हीं के आधार पर अपने मन्त्रिमंडल को संगठित किया। आज भी इंगलैण्ड का मन्त्रिपरिषद इन्हीं पुरानी वैधानिक परिपाटियों के अनुसार कार्य कर रहा है।

इंगलैंड का आधुनिक मन्त्रिपरिषद—कामन्स गृह के चुनावों के उपरान्त राजा गृह के बहुमत दल वाले नेता को मन्त्रिपरिषद बनाने के लिए निमन्त्रित करता है और यही नेता प्रधान मन्त्री का आसन ग्रहण करता है। प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद की रचना करते समय अपने दल के अन्य प्रमुख नेताओं को मन्त्रिमंडल में स्थान देता है और इस कार्य को सम्पन्न करते समय वह यह ध्यान रखता है कि मन्त्रिमंडल में दल के सभी पक्षों को

उनका यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। १६३७ ई० के मिनिस्टर्स आफ दी क्राउन ऐक्ट (Ministers of the Crown Act) के अनुसार मन्त्रिपरिषद में कम से कम लार्ड्स गृह के तीन सदस्यों का होना अनिवार्य है। प्रत्येक मन्त्री पार्लियामेंट को किसी एक गृह का सदस्य अवश्य होता है। किन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि मन्त्री का अपनी नियुक्ति के ही समय पार्लियामेंट का सदस्य होना अनिवार्य है। यदि प्रधान मन्त्री किसी ऐसे व्यक्ति को मन्त्रिपद प्रदान कर देता है जो पार्लियामेंट का सदस्य नहीं है तो ऐसी दशा में उस व्यक्ति को या तो पीयिर (Peer) बना कर लार्ड्स गृह का सदस्य बना दिया जाता है अथवा कामन्स गृह में किसी स्थान के रिक्त होने पर चुनाव के द्वारा उस व्यक्ति से रिक्त स्थान की पूर्ति करा दी जाती है।

प्रधान मन्त्री को मन्त्रिमण्डल की रचना करते समय भौगोलिक प्रतिनिधित्व का भी ध्यान रखना होता है अर्थात् ऐसा नहीं है कि सभी मन्त्री केवल इंगलैंड क्षेत्र का ही प्रतिनिधित्व करते हो। इसके विपरीत इंगलैंड, स्काटलैंड, वेल्स तथा अलस्टर सभी क्षेत्रों को मन्त्रिपरिषद में उनका यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है।

मन्त्रिपरिषद की रचना में राजा का प्रभाव इस प्रकार देखा जा सकता है कि वह प्रधान मन्त्री से किसी राजनीतिज्ञ विशेष को मन्त्रिमण्डल में रखने के लिए कह सकता है, वह किसी ऐसे व्यक्ति के, जो मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित कर लिया गया है, कैबिनेट से पृथक करने के विषय में भी प्रधान मन्त्री से कह सकता है, तथा किसी मन्त्री विशेष की अमुक विभाग सम्बन्धी योग्यता की कटु आलोचना कर वह प्रधान मन्त्री से उसे अन्य किसी विभाग का कार्य सौंप देने के लिए कह सकता है। परन्तु राजा प्रधान मन्त्री को इन सुझावों के अनुसार कार्य करने के लिए बाध्य नहीं कर सकता। प्रधान मन्त्री को मन्त्रिपरिषद की रचना में पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त है।

मन्त्रिमण्डल की रचना के उपरान्त प्रधान मन्त्री मन्त्रियों के बीच राज्य-कार्य का विभाजन (Distribution of Portfolio) करता है। मन्त्रिपरिषद के सदस्यों की संख्या किसी एक्ट के द्वारा निश्चित नहीं है, किन्तु १९३७ ई० के मिनिस्टर्स आफ दी क्राउन ऐक्ट के अनुसार कैबिनेट मन्त्री ये कहे जाते हैं:— प्रधान मन्त्री, अर्थ मन्त्री, कोष मन्त्री, गृह मन्त्री, उपनिवेष मन्त्री, विदेश मन्त्री, डुमिनियन मन्त्री, युद्ध मन्त्री, वायु सेना मन्त्री, भारत मन्त्री (किंतु अब भारत की स्वाधीनता के फलस्वरूप इस मन्त्री का पद समाप्त हो गया है) स्काटलैंड का मन्त्री, जल सेना सम्बन्धी मन्त्री, व्यापार बोर्ड का अध्यक्ष, कृषि मन्त्री, शिक्षा बोर्ड का अध्यक्ष, स्वास्थ्य मन्त्री, श्रम मन्त्री, यातायात मन्त्री, नियामक (Coordination) मन्त्री, कौंसिल का लार्ड प्रेसीडेण्ट, लार्ड प्रिवीसील (Lord Privy Seal), पोस्ट मास्टर जनरल, निर्माण विभाग का प्रथम कमिश्नर और पेन्शन मन्त्री (Minister of Pensions)। इन सभी मन्त्रियों को पार्लियामेंट द्वारा

निश्चित ऐक्ट के अनुसार वेतन मिलता है। यद्यपि सभी मन्त्री अपने-अपने विभागों के अध्यक्ष होते हैं किन्तु मन्त्रि मंडल संयुक्त उत्तरदायित्व के सिद्धान्तानुसार कार्य करता है।

मन्त्रिपरिषद् के कार्य—साधारणतया मन्त्रिपरिषद् की बैठक प्रधान मन्त्री के वास स्थान, १०, डाउनिंग स्ट्रीट, या कामन्स गृह में प्रधान मन्त्री के कमरे में, होती है। सामान्य दशा में कैबिनेट की बैठक सप्ताह में एक बार होती है, परन्तु विशेष स्थितियों में प्रधान मन्त्री किसी भी समय मन्त्रिपरिषद की बैठक बुला सकता है। कैबिनेट की बैठक के लिए कोरम (Quorum) की आवश्यकता नहीं है, प्रधान मंत्री चाहे तो सभी मन्त्रियों की अनुपस्थिति में स्वयं ही कार्य कर सकता है। कैबिनेट का कार्य राज्य की सामान्य नीति का निर्धारण करना है। किसी विभाग विशेष की नीति के विषय में साधारणतया मन्त्रिपरिषद में विचार-विनिमय नहीं होता, अपितु उस विभाग से सम्बन्धित मन्त्री प्रधान मन्त्री से व्यक्तिगतरूप में परामर्श कर लेता है।

राज्य के किसी भी प्रश्न पर सम्पूर्ण मन्त्रिमंडल का एकमत होता है और यदि कोई मन्त्री सामान्य मत से विभिन्न राय रखता है तो उसे त्याग पत्र दे देना होता है।

मन्त्रिपरिषद का सर्वप्रमुख कार्य अँग्रेजी राज्य की राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय नीति का निर्धारण करना तथा पार्लियामेन्ट के प्रत्येक सेशन (Session) के लिए व्यवस्थापक कार्यक्रमावली (Legislative Programme) का निर्माण करना है। किसी बिल को कामन्स गृह के सामने रखने, नये कर लगाने, किसी भी प्रकार की संधि करने आदि की सूचना प्रधान मन्त्री सर्वप्रथम मन्त्रिपरिषद को ही देता है।

मन्त्रिपरिषद का त्रिमुखी उत्तरदायित्व होता है। प्रथम तो वह राजा के प्रति उत्तरदायी है, दूसरे मन्त्रियों का एक दूसरे के प्रति संयुक्त उत्तरदायित्व होता है और अंततः वह कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होता है। यह सत्य है कि सभी मन्त्रियों की नियुक्ति राजा द्वारा होती है, किंतु जिस समय तक कोई भी मंत्री प्रधान मंत्री तथा कामन्स गृह के विश्वास का पात्र है तब तक राजा उसे उसके पद से वञ्चित नहीं कर सकता अर्थात् राजा के प्रति मंत्री के उत्तरदायित्व का कोई विशेष महत्व नहीं है। इतना अवश्य है कि कैबिनेट द्वारा निर्धारित नीति की सूचना राजा को मिलनी चाहिए। जहाँ तक मन्त्रियों के पारस्परिक संबंधों का प्रश्न है उस विषय में यही कहना है कि यद्यपि सभी मंत्री अपने अपने विभागों के पूर्ण अधिकारी होते हैं, किंतु प्रत्येक विभाग की नीति पूरे मन्त्रिपरिषद की नीति होती है और इसी कारण किसी भी नई नीति का अनुसरण करते समय प्रत्येक मंत्री अपने अन्य सहयोगियों से परामर्श करता है। अंततः मन्त्रिपरिषद कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होता है। इस सम्बन्ध में यद्यपि कोई लिखित नियम नहीं है अर्थात् पार्लियामेन्ट ने इस विषय संबंधी कोई ऐक्ट नहीं

बनाया, किन्तु वैधानिक प्रथा के अनुसार ऐसी ही व्यवस्था चली आ रही है। इसके अतिरिक्त पार्लियामेन्टरी सरकार के सुन्दर संचालन के लिए, मंत्रिपरिषद का व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होना परमावश्यक भी है। अतः मन्त्रिमंडल उसी समय तक कार्य कर सकता है जब तक कामन्स गृह के बहुमत दल का विश्वास उसके पक्ष में हो अर्थात् कामन्स गृह को जब उसकी नीति में विश्वास नहीं रहता तो अविश्वास के प्रस्ताव (Vote of no Confidence) के द्वारा कैबिनेट भंग कर दी जाती है। किंतु कैबिनेट का यह विशेषाधिकार है कि जब किसी विशेष नीति के कारण प्रधान मन्त्री की कामन्स गृह में पराजय हो, तो ऐसी दशा में यदि प्रधान मंत्री को यह विश्वास होता है कि सर्व साधारण जनता उसके पक्ष में है तो वह राजा से कामस गृह के विलयन की प्रार्थना करता है। नये चुनावों के फलस्वरूप कामन्स गृह का पुनः निर्माण होता है और फिर से वही नीति गृह के सम्मुख रखी जाती है और यदि बहुमत उसका समर्थन करता है तो प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमंडल सहित पद पर बना रहता है, अन्यथा मन्त्रिपरिषद को त्याग पत्र दे देना होता है।

मन्त्रिपरिषद लगभग २५ व्यक्तियों की एक छोटी सी समिति होती है, किन्तु यह भी अपना कार्य प्रायः कमेटियों के द्वारा करती है। इन कमेटियों की रचना किसी विशेष नियम के अनुसार नहीं होती, अपितु आवश्यकतानुसार समय समय पर प्रधान मन्त्री परिषद की कमेटियाँ बना देते हैं। इन कमेटियों में साधारणतया दो कमेटियाँ—अर्थ सम्बन्धी तथा गृह विषय सम्बन्धी (Finance and Home affairs)—प्रमुख है और स्थायी रूप से कार्य करती हैं। प्रत्येक कमेटी लगभग चार व्यक्तियों से बनी होती है। कमेटियों की रचना करते समय प्रधान मन्त्री का दृष्टिकोण यह होता है कि अमुक कमेटी अमुक विषय सम्बन्धी विशेषज्ञों से ही बनाई जाय। कमेटियो द्वारा सुझाये हुए निश्चयों को मन्त्रिपरिषद स्वीकार कर लेता है। कामन्स गृह के सम्मुख रखे जाने वाले विशेष बिलों पर भी कैबिनेट की कमेटी विचार करती है और अपनी निपुण राय देती है।

मन्त्रिमण्डल की आन्तरिक समिति—सपूर्ण मन्त्रिपरिषद, जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है, लगभग २५ मन्त्रियों की समिति होती है, किंतु कार्य की शीघ्र कुशल एव गुप्त गतिविधि के लिए प्रधान मन्त्री विश्वसनीय एव प्रभावपूर्ण मन्त्रियो की एक अन्तरीय परिषद (Inner Cabinet) बनाता है। प्रधान मत्री सर्वप्रथम अतरीय परिषद में ही परामर्श कर विशेष मामलों को सम्पूर्ण कैबिनेट के विचारार्थ रखता है। मन्त्रिपरिषद की अन्तरीय समिति की युद्ध काल मे विशेष आवश्यकता रहती है। प्रथम विश्वयुद्ध (१९१४-१८) के समय मे प्रधान मन्त्री लायड जार्ज (Lloyd George) ने मन्त्रिमण्डल

की इस आन्तरिक समिति की विशेष उपयोगिता समझी और इसी कारण उसने युद्ध-परिषद (War Cabinet) का निर्माण किया। इस परिषद में थोड़े से प्रभावपूर्ण एवं विश्वसनीय मन्त्री ही थे जिससे कि युद्ध काल मे प्रत्येक कार्य शीघ्रता एव कुशलता से हो सके। इसी प्रकार द्वितीय महायुद्ध (१९३९-४५) के प्रारम्भ होते ही इङ्गलैंड के प्रधान मन्त्री चैम्बर लेन (Chamber Lain) ने पुन अन्तरीय परिषद का सगठन किया।

मन्त्रिपरिषद और मन्त्रिमण्डल का भेद :— मन्त्रिपरिषद (Cabinet) से तात्पर्य केवल राज्य के मन्त्रियों की समिति से है, किन्तु मन्त्रिमण्डल (Ministry) में इन मन्त्रियों के अतिरिक्त कई अन्य पदाधिकारी और पार्लियामेंटरी सेक्रेटरी (Parliamentary Secretaries) भी सम्मिलित होते है। अतः मन्त्रिपरिषद (Cabinet) मे केवल लगभग २५ व्यक्ति होते हैं, किन्तु मन्त्रिमन्डल (Ministry) में सब मिला कर लगभग ८०. व्यक्ति होते हैं। सर सिडनी लो (Sir Sidney Low) ने मन्त्रिपरिषद की आन्तरिक समिति तथा मन्त्रिमण्डल के भेद का वर्णन करते हुए लिखा है—"शासन प्रबन्ध करने वाली पार्लियामेंट के प्रति उत्तरदायी, पार्लियामेंट के सदस्यों में से चुन कर बनी हुई हाउस आफ कामन्स से निकट सम्बन्ध रखने वाली, दल प्रणाली पर सगठित और गुप्त रूप से मत्रणा करने वाली मन्त्रिपरिषद के स्थान पर अब हमारे यहाँ ऐसी परिषद है जो मन्त्रिमडल नहीं कही जा सकती और ऐसा मन्त्रिमडल है जिसे मन्त्रिपरिषद नहीं कह सकते। परिषद (Inner Cabinet) अब केवल निर्देश करती हैं, शासन नहीं करती, और मन्त्रिमण्डल ने सामूहिक उत्तरदायित्व के स्थान पर वैयक्तिक उत्तरदायित्व का भार ले लिया है। अब अन्तरीय परिषद व हाउस आफ कामन्स का सम्बन्ध बड़ा दूरवर्ता हो गया है और किन्हीं बातों में तो परिषद हाउस से बिल्कुल स्वतन्त्र होकर कार्य करती है। क्योंकि यह परिषद दलबन्दी के प्रतिबन्धों से दूर रहती है और अपनी गुप्त मन्त्रणाओं मे देश के तथा साम्राज्य के उपराष्ट्रों के प्रतिनिधियों को भी बुलाती है। और दूसरी अनेकों कृतियों के समान यह क्रान्ति भी एक लम्बे क्रमिक विकास के फलस्वरूप हुई है। अन्तरीय परिषद तो पहले से ही थी हालाँकि उसका अस्तित्व माननीय नहीं हुआ था। मिस्टर एसक्विथ ने उसको व्यवस्थित रूप देकर मान्य कर दिया। उन्होंने उसके अमान्य गुप्त रूप को तोड़ने में एक कदम और आगे बढ़ाया और इस परिषद का एक मन्त्री (Secretary) भी नियुक्त कर दिया।"*

प्रधान मन्त्री का नेतृत्व— १८७८ ई० के पूर्व अंग्रेजी विधान तथा अँग्रेजी शासन व्यवस्था में कभी भी प्रधान मन्त्री शब्द का प्रयोग नहीं हुआ। १८७८ ई० की बर्लिन की सन्धि में लार्ड बेकन्सफील्ड (Lord Beaconsfield) को फर्स्ट लार्ड आफ

---

* 'प्रमुख देशों की शासन प्रणालियाँ'—डा० शर्मा

हर मैजस्टीज ट्रेजरी, प्राइम मिनिस्टर आफ इंगलैंण्ड, (First Lord of Her Majesty's Treasury, Prime Minister of England) के नाम से पुकारा गया। १९०६ ई० के ऐक्ट के फलस्वरूप प्रधान मन्त्री को सामाजिक एवं राजकीय समारोहों में एक प्रमुख स्थान मिला।

अंग्रेजी मन्त्रिपरिषद् में प्रधान मन्त्री का स्थान-समानों में प्रथम (First among equals) है। वह कामन्स गृह की बहुमत वाली पार्टी का नेता होता है तथा प्रधान-मन्त्री के नाते अपना मन्त्रिमण्डल बनाता है। इस मन्त्रिमण्डल में वह प्रमुख स्थान का अधिकारी होता है; मन्त्रियों के बीच राज्य-कार्य का अनेक विभागों के द्वारा विभाजन करना, सभी विभागों के कार्यों का निरीक्षण करना एवं आवश्यकतानुसार विभागों के मन्त्रियों की अदल बदल करना (Reshuffling of the Cabinet), प्रधान मन्त्री के प्रमुख कार्य हैं। युद्ध कालीन अन्तरीय परिषद् की रचना करना भी, जैसा कि ऊपर लिखा जा चुका है, उसी के अधिकार में है।

प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद की बैठकों में सभापति का आसन ग्रहण करता है और आवश्यकतानुसार समय-समय पर अपने सहयोगी मन्त्रियों को आदेश व निर्देश देता है, प्रोत्साहित करता है, चेतावनी तथा मन्त्रणा देता है। वह मन्त्रियो के पारस्परिक मतभेद में सामजस्य उत्पन्न करता है और जब किसी मंत्री को अपने मतानुसार कार्य करते हुए नहीं पाता तो उससे त्यागपत्र माँग लेता है। प्रधान मन्त्री राजा एवं मन्त्रिमण्डल को सयुक्त करने वाली एक लडी की भाँति कार्य करता है अर्थात् मन्त्रिमण्डल की हर नीति से राजा को सूचित करता है। वह राजा से कामन्स गृह के विलयन की प्रार्थना करता है। राजा की ओर से प्रदान की जाने वाली सभी पदवियो एवं आदरपत्रो में प्रधान मन्त्री का प्रमुख हाथ रहता है। यही नहीं बल्कि राज्य के उच्च कर्मचारियो, पदाधिकारियों, न्यायाधीशो तथा राजदूतों आदि की नियुक्ति भी उसी की सलाह से होती है। गृह सम्बन्धी सभी योजनाओं एवं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक व राजनीतिक सन्धियाँ भी प्रधान मन्त्री के सुझावो के द्वारा ही होती है।

प्रधान मन्त्री के इन विस्तृत अधिकारों के अध्ययन करने पर यह ज्ञात होता है कि राज्य की सम्पूर्ण नीति अथवा राजकीय व्यवस्था का पूर्ण उत्तरदायित्व उसी पर है। इंगलैंड की राज्य-व्यवस्था में उसका इतना प्रमुख स्थान है कि सारे अंग्रेजी साम्राज्य की ही नहीं वरन् विश्व भर की दृष्टि में उसका एक सर्वोच्च व्यक्तित्व है।

मन्त्रिपरिषद् की महानता—प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ रैमजे म्योर (Ramsay Muir) के शब्दों में—"केबिनेट राज्यपोत का परिचालन करने वाला पहिया है" (Cabinet is the steering wheel of the ship of state) कामन्स गृह मन्त्रिपरिषद

ही के नेतृत्व मे विधि एव नीति निर्माण का कार्य करता है। विधि निर्माण सम्बन्धी मन्त्रि-परिषद की प्रभुता इस रूप मे देखी जा सकती है कि प्राय. कामन्स गृह के सम्मुख प्रस्तुत सभी बिल सरकारी बिल (Government bills) ही होते है जो कैबिनेट के द्वारा हाउस में रखे जाते हैं। ये सभी बिल हाउस द्वारा बड़ी सुगमता पूर्वक पास हो जाते हैं, कारण कि पार्लियामेंट का बहुमत वाला दल अपनी मन्त्रिपरिषद के बिलो व नीतियों का आँख मूद कर समर्थन करता है और इसीलिए कैबिनेट गृह के विरोधी दलो की टीका टिप्पणी की किंचित भी परवाह नहीं करती। इसके अतिरिक्त कामन्स गृह के सदस्य कैबिनेट के हाउस को विलयन करने के विशेषाधिकार से सदा भयभीत रहते हैं और इस कारण से कैबिनेट की नीति का विरोध करने का साहस नही कर पाते। इतना ही नहीं, मन्त्रिपरिषद राज्य व्यवस्था के सभी क्षेत्रों, जैसे बजट का निर्माण, उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति, अन्तर्राष्ट्रीय सधियों का निश्चय तथा राज्य सम्बन्धी अन्य सभी मामलों में सर्वोच्च सत्ता की अधिकारिणी है। विशेषकर युद्ध काल तथा विश्व अशान्ति के समय मे तो मन्त्रिपरिषद ही राज्य कार्य की पूर्ण कर्ता-धर्ता होती है। इन्ही सब कारणो से अंग्रेजी मन्त्रिपरिषद को कुछ राजनीतिक दार्शनिकों ने तानाशाही परिषद के नाम से भी पुकारा है।

पाँचवाँ अध्याय

इंगलैंड की स्थायी कार्यकारिणी—दी सिविल सर्विस

(The Civil Service)

पिछले अध्याय मे कहा गया है कि इगलैंड का मन्त्रिमण्डल राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है, किन्तु वस्तुतः मन्त्रियो का कार्य अपने अपने विभागों की सामान्य नीति का निर्धारण करना है। इस निर्धारित नीति के अनुसार राज्य व्यवस्था के कुशल संचालन के लिए निपुण व्यक्तियों अथवा विशेषज्ञों की आवश्यकता होती है, कारण कि प्रायः ऐसा देखा जाता है कि मन्त्रिपरिषद के सदस्य, जो विभिन्न विभागों के अध्यक्ष होते हैं, अपने विभागों के कार्यों का विशेष ज्ञान नही रखते। यह हो सकता है कि सेना-मन्त्री का पूर्व जीवन एक दार्शनिक अथवा पत्रकार के नाते बीता हो या अर्थ-मन्त्री पहले प्रोफेसर या बैरिस्टर की भाँति कार्य करता रहा हो। इस सब का अर्थ यह नही हो जाता कि मन्त्री अपने अपने विभागो के कार्यों से पूर्णतया अनभिज्ञ होते है, उन्हें राज्यव्यवस्था के सामान्य सिद्धान्तों का अवश्य ही ज्ञान होता है, फिर भी शासन नीति के सबध में दिन प्रति दिन की कार्यवाही करने के लिए विशेषज्ञो की ही आवश्यकता होती है। राज्य के इन्हीं निपुण व्यक्तियो एव विशेषज्ञों को इगलैंड की स्थायी कार्यकारिणी अथवा सिविल सर्विस (Civil Service) के सदस्यों के नाम से पुकारा जाता है।

मन्त्रियों एवं स्थायी कार्यकारिणी के सदस्यों का भेद—प्रथमतः प्रत्येक मन्त्री किसी राजनीतिक दल का सदस्य होता है। इसी नाते वह मन्त्रिपद ग्रहण करता है तथा तब तक इस पद पर बना रहता है जब तक उसके दल का कामन्स गृह में बहुमत रहता है। इसके विपरीत सिविल सर्विस के सदस्य किसी भी राजनीतिक दल से सबंधित नहीं होते। यही कारण है कि मंत्रिमण्डल मे होने वाले परिवर्तनों का उन पर कैसा भी प्रभाव नहीं पड़ता, चाहे लेबर मन्त्रिमंडल (Labour Ministry) हो अथवा कन्जर्वेटिव पार्टी (Conservative Party) की सरकार हो, वे सदैव अपने पद पर बने ही रहते हैं। अतः स्पष्ट है कि सिविल सर्विस के सदस्य स्थायी रूप से राज्य का कार्य करते हैं और अपने अपने विभागों की मन्त्रियों द्वारा निर्धारित शासन नीति के सम्बन्ध मे दिन प्रति दिन की कार्यवाही करते हैं।

राजकीय कर्मचारियों (Civil Servants) की नियुक्ति इगलैंड के सिविल सर्विस कमीशन द्वारा निर्धारित नियमों के अनुसार होती है और वे, जैसा कि पहले भी

लिखा गया है, राजनीतिक दलों के कार्यों में भाग नहीं लेते अर्थात् वे राजनीतिक भाषण नही दे सकते, किसी राजनीतिक दल सम्बन्धी कोई पत्रिका प्रकाशित अथवा सपादित नहीं कर सकते और न ही किसी दल विशेष के पक्ष मे लेख लिख सकते है, चुनावों के समय मे किसी उम्मीदवार विशेष के पक्ष में प्रचार नहीं कर सकते हैं तथा किसी पार्टी की कमेटी मे सम्मिलित नहीं हो सकते हैं। किन्तु इन प्रतिबन्धों से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि राज्य कर्मचारी मताधिकार से भी वञ्चित है। राज्य के सभी चुनावों में वे मत प्रदान करने के लिए पूर्णतया स्वाधीन है, किन्तु निर्वाचनों के उपरान्त उनका किसी दल विशेष से कोई लगाव नहीं रहता। इस सभी वर्णन से यह स्पष्ट है कि किसी नीति विशेष को निर्धारित करने का अधिकार राजकर्मचारियों को नहीं दिया गया है, वे केवल मन्त्रियों द्वारा निश्चित नीति को कार्य रूप में परिणत मात्र करते हैं।

राजमन्त्रियो एव राजकर्मचारियों मे उक्त भेदों के अतिरिक्त एक प्रमुख भेद यह भी है कि मन्त्री यद्यपि राज्य विभागों के अध्यक्ष होते हैं, किन्तु विभागों की कील काँटों का उन्हें पूर्णतया ज्ञान नहीं होता कारण कि उनका अधिकाश जीवन दलबन्दी में ही बीता होता है और प्रधान मन्त्री उन्हें दल के नेताओं न कि विभागों से सबधित उनकी विशेष योग्यता के नाते मन्त्रिमण्डल मे सम्मिलित करता है। इसके अतिरिक्त प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल में आवश्यकतानुसार समय-समय पर परिवर्तन करता रहता है जिसके फलस्वरूप मन्त्रियों के अन्तर्गत विभागों का परिवर्तन होता है, इस कारण से भी मन्त्रियों को विभागों के कार्यों का विशेष ज्ञान नहीं होने पाता। इसीलिए अंग्रेजी विधान मे मन्त्रियों को अनिपुण व्यक्तियों (Amateurs) के नाम से पुकारा जाता है। इसके ठीक विपरीत राजकर्मचारी अपने-अपने विभागो के विशेषज्ञ होते है कारण कि गाढ अध्ययन एव दीर्घ अनुभव के द्वारा उन्हें विभाग विशेष की नित्य प्रति की कार्यवाहियों में विशेष निपुणता प्राप्त हो जाती है अर्थात् छोटे से छोटे कार्य से लेकर बडे से बडे कार्य के विषय में उनको पूर्ण ज्ञान रहता है और वे भली भाँति समझते है कि अमुक नीति के अमुक बुरे अथवा भले परिणाम होंगे। इसी निपुणता के द्वारा वे यह समझ पाते हैं कि किस नीति को किन योजनाओं के द्वारा सफल बनाया जाता है। वस्तुतः इन स्थायी राजकर्मचारियों अथवा विशेषज्ञों के सहयोग के बिना मन्त्री शासन कार्य को भली प्रकार सपादित कर ही नहीं सकते। इससे स्पष्ट है कि शासन व्यवस्था मे इन निपुण व्यक्तियों (Experts) का एक प्रमुख स्थान है।

उक्त सभी वर्णन के आधार पर कहा जा सकता है कि मन्त्रिपरिषद के सदस्य यदि शासन को सर्वप्रिय बनाते है तो राजकर्मचारी उसे कुशलता प्रदान करते है। यदि मन्त्री राज्य प्रणाली मे प्रजातन्त्रीय तत्त्वों का निरूपण करते है तो राजकीय कर्मचारी उसे व्यवस्थित रूप देते है। अतः शासन-प्रबन्ध के सफल सचालन के लिए मन्त्रिमण्डल तथा

राजकीय कर्मचारियो का भली भाँति पारस्परिक सहयोग से कार्य करना परमावश्यक है। इसी मे प्रजातन्त्रीय शासन की कुशलता निहित है।

सिविल सर्विस का इतिहास—सिविल सर्विस का इतिहास लगभग २५० वर्षों का इतिहास है और इसका सबंध भारतीय ईस्ट इण्डिया कम्पनी (East India Company) से है। अंग्रेजो ने जिस समय भारत मे बहुत सी व्यापारिक कम्पनियाँ स्थापित की तो उन्हें अनेक कर्मचारियो की आवश्यकता हुई। कम्पनी इन कर्मचारियो को बडा अच्छा वेतन देती थी और इसके अतिरिक्त वे निजी व्यापार के द्वारा भी बडी धन-राशि सग्रह कर सकते थे। कम्पनी की इस लाभदायक नौकरी के कारण अनेक अंग्रेज नवयुवकों की भारत मे आने की इच्छा हुई। यह सर्विस इतनी सर्वप्रिय बन गई कि रिक्त स्थानो की अपेक्षा बहुत बडी मात्रा में प्रार्थना पत्र आने लगे। कम्पनी के अधिष्ठाताओं एवं प्रभावपूर्ण व्यक्तियो ने अपने सगे-सबधियो को कम्पनी की नौकरी मे लिया। ये सभी कर्मचारी विशेष योग्य नही होते थे और धनलोलुपता मात्र के कारण भारतवर्ष मे आते थे। इस सभी के फलस्वरूप उच्च पदाधिकारियो ने कम्पनी के प्रबन्धको को इन अयोग्य कर्मचारियों की कार्य सबधी असफलता के विषय मे सूचित किया। अतः प्रबन्धकों ने हेलिबरी (Haileybury) नामक स्थान पर एक स्कूल खोला जिससे कि नवयुवक भारत आने से पूर्व आवश्यक शिक्षा प्राप्त कर सकें। यह योजना विशेष रूप से सफली-भूत हुई और अब कम्पनी की सर्विस के लिए इगलैंड के प्रमुख विश्वविद्यालयों के उच्च शिक्षा प्राप्त विद्यार्थी आने लगे जिसके कारण कम्पनी का कार्य कुशलतापूर्वक चलने लगा और वस्तुतः एक व्यापारिक कम्पनी भारत मे अंग्रेजी राज्य स्थापित करने में सफल हो सकी। इस सभी का श्रेय इन विशेष योग्यता-सम्पन्न कुशल कर्मचारियो को ही है।

१८५३ ई० में ब्रिटिश पार्लियामेंट ने इन कर्मचारियों की नियुक्ति का अधिकार ईस्ट इन्डिया कम्पनी के हाथों से अपने हाथों में ले लिया और यह नियम बनाया कि प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं (Competitive Examination) में उत्तीर्ण होने के उपरान्त ही कोई व्यक्ति कम्पनी की सर्विस प्राप्त कर सकता है। ऐसी दशा मे हेलिबरी का स्कूल बन्द कर दिया गया। प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं में बैठने के लिए एक आयु की सीमा (Age Limit) निश्चित की गई और कोई भी अंग्रेज नवयुवक इस परीक्षा में सम्मिलित हो सकता था। इस योजना के परिणामस्वरूप बहुत ही योग्य व्यक्ति भारत मे नौकरी के लिए आने लगे तथा राज्यकार्य बडी कुशलता से सपादित होने लगा।

इगलैंड में इस समय तक प्रतियोगितात्मक-परीक्षा-प्रणाली द्वारा राजकर्मचारियों की नियुक्ति नहीं होती थी, अपितु राज्य के सभी पदाधिकारी प्रभावशाली एव कुलीन वंशों के व्यक्तियों की सिफारिश के द्वारा नियुक्त होते थे। नियुक्त करने की इस दूषित प्रणाली के कारण इगलैंड में असन्तोष की भावना का प्रसार हुआ, क्योंकि साधारण

व्यक्ति योग्य होते हुए भी राजकीय नौकरी से वंचित रहते थे। सुधारकों ने इस बात पर विशेष बल दिया कि जो नियुक्ति-प्रणाली भारत में बड़ी कुशलता से कार्य कर रही है वही उनके देश में भी कार्यरूप में परिणत हो। अन्ततः १८५५ ई० में इंगलैंड में सिविल सर्विस परीक्षा प्रणाली का श्रीगणेश हुआ और लगभग १५ वर्षों में ही सारे विभागों के कर्मचारियों की नियुक्ति इसी सिद्धान्त के अनुसार होने लगी।

१८५५ ई० के प्रथम ब्रिटिश सिविल सर्विस ऐक्ट के अनुसार जिस नियुक्ति प्रणाली का प्रारम्भ हुआ वह कुछ दृष्टियों से दोषपूर्ण थी। विभिन्न राजकीय विभागों के अध्यक्षों ने अपने अपने विभाग सबंधी नौकरियों के लिए पृथक-पृथक नियम बनाये थे और उन्हीं के अनुसार वे प्रतियोगितात्मक परीक्षाएँ लिया करते थे। विभागों के इन विभिन्न सिद्धान्तों के कारण एक कर्मचारी एक ही विभाग में कार्य कर सकता था। किन्तु धीरे-धीरे ये त्रुटियाँ दूर हो गईं और सिविल सर्विस कमीशन का समान सिद्धान्तों पर संगठन हुआ।

वर्तमान ब्रिटिश सिविल सर्विस— इस समय सभी विभागों के राजकर्मचारियों की नियुक्ति सिविल सर्विस कमीशन द्वारा आयोजित प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के आधार पर होती है और इन परीक्षाओं के लिए सामान्य शिक्षा न कि विशेष शिक्षा का माप रखा गया है अर्थात् एक उम्मीदवार को स्वास्थ्य सबंधी अथवा शिक्षा सम्बन्धी विभागों में क्लर्क का पद ग्रहण करने के लिए किसी विभाग विशेष में प्रार्थना पत्र भेजने की आवश्यकता नहीं होती, अपितु वह एक सामान्य प्रतियोगितात्मक परीक्षा में बैठता है और यदि उच्च स्थान से परीक्षा में उत्तीर्ण होता है तो उसे उसके मनचाहे विभाग में नौकरी मिल जाती है अन्यथा सरकार अपनी सुविधानुसार उसे राज्य के किसी भी विभाग में नौकरी दे सकती है।

उच्च नौकरियों की परीक्षाओं के लिए परीक्षार्थी को विश्वविद्यालय की ऊँची शिक्षा से सम्पन्न होना आवश्यक होता है। इन उच्च पद सम्बन्धी प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं में सफल होना पर्याप्त कठिन होता है। परीक्षार्थियों के लिए आयु की सीमा चौबीस वर्ष है। इसका अर्थ यह है कि ब्रिटिश सिविल सर्विस की नौकरी करने के लिए किसी नवयुवक को छोटी आयु में ही नौकरी में सम्मिलित होना चाहिए जिससे कि वह अपने शेष लम्बे जीवन में उचित अनुभव प्राप्त कर देश की सेवा कर सके और राज्य का उच्च से उच्च पद ग्रहण कर सके।

इंगलैंड में सरकारी कर्मचारी स्थायी कार्यकारिणी के अंग होते हैं और ६० वर्ष की आयु तक शासन-कार्य करते हैं। इसके उपरान्त उन्हें राज्य की ओर से पेन्शन दी जाती है। जब तक कि वे सचाई, ईमानदारी, निष्पक्षता एवं नियमानुसार कार्य करते रहते हैं तब तक अपने पद से वंचित नहीं किये जा सकते। पहले ही लिखा जा चुका है

कि उनका किसी राजनीतिक दल से सम्बन्ध नही होता और यही कारण है कि मन्त्रि-मण्डल मे होने वाले परिवर्तनों से वे अछूते रहते हैं।

ब्रिटिश राज्य-कर्मचारियो की उन्नति एव पद वृद्धि (Promotions) साधारणतया इन सिद्धान्तों पर होती है— प्रथमतः श्रेष्ठता (Seniority) का ध्यान रखा जाता है। दूसरे, कर्मचारियों की उन्नति उनके गत पद की योग्यता से भी प्रभावित होती हैं। इसके अतिरिक्त कभी-कभी एक पद से दूसरे ऊँचे पद पर पहुँचाने के लिए विभाग विशेष की ओर से प्रतियोगितात्मक परीक्षाएँ भी ली जाती है। उच्च पदाधिकारियों की उन्नति सिविल सर्विस कमीशन विभाग सम्बन्धी अध्यक्ष की सिफारिश पर करता हैं।

स्थायी कार्यकारिणी के प्रमुख अग, सरकारी कर्मचारियो का, इगलैड की शासन व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान है। पार्लियामेन्ट द्वारा पास किये हुए अधिनियमों (Acts) के सम्बन्ध में दिन प्रति दिन की कार्यवाही करना इन्हीं का कार्य है। मन्त्रिमण्डल ही नहीं पार्लियामेंट के कार्यों में भी उनका महत्वपूर्ण योग रहता हैं। अर्थात् शासन व्यवस्था, अर्थ सम्बन्धी कार्यों एव व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी कार्य, सभी मे राज-कर्मचारियों की पूरी सहायता होती है।

(1) शासन व्यवस्था के कार्यो मे इन राजकर्मचारियों का बहुत ही बडा हाथ रहता है क्योंकि मन्त्रियो को अपने विभागो का केवल साधारण ही ज्ञान होता है जबकि ये कर्मचारी अपनी नौकरी के लम्बे जीवन एव अनुभव के कारण विभाग सम्बन्धी सभी कील-काँटों का पूर्ण ज्ञान रखते है और प्रत्येक मन्त्री इन्ही की सहायता से अपने विभाग सम्बन्धी कार्यों का पूर्ण विवरण प्राप्त करता है। पार्लियामेन्ट के द्वारा पूछे हुए सभी प्रश्नो का उत्तर साधारणतया मन्त्री नहीं दे सकते। अतः ये स्थायी कर्मचारी, जिन्हें नित्य प्रति कार्यवाही करने के कारण विभाग सबधी सभी मामलो की पूरी-पूरी जानकारी रहती है मन्त्रियो को इन प्रश्नों का उचित उत्तर बता सकने मे समर्थ होते हैं। इतना ही नहीं, बल्कि मन्त्रियो द्वारा पार्लियामेन्ट के सम्मुख दिये हुए प्रायः सभी वक्तव्य राजकर्मचारियों के ही लिखे हुए होते है। यद्यपि शासन-व्यवस्था सबन्धी प्रायः सभी कार्य का श्रेय राज्य मन्त्रियो को ही प्राप्त हैं, किन्तु वस्तुतः सभी कार्य की सफलता इन स्थायी राजकर्मचारियो की उचित सहायता मे ही निहित है।

(2) व्यवस्थापिका सबधी कार्यों मे सरकारी कर्मचारियो का योग इस प्रकार देखा जा सकता है कि प्राय पार्लियामेन्ट के सम्मुख रक्खे हुए अधिकाश बिल सरकारी बिल ही होते है। ब्रिटिश कैबिनेट के सदस्य किसी भी बिल को पार्लियामेन्ट मे रखने से पूर्व बिल सबन्धी पूरा ज्ञान इन्ही स्थायी पदाधिकारियों से प्राप्त करते है। तत्पश्चात् अपने मन्त्रि-मण्डल की नीति के अनुसार इन सरकारी कर्मचारियो से बिलो का पूरा मसौदा (Draft)

बनवाते हैं। यह ठीक है कि बिलों का मसौदा सामान्य नीति ही निर्धारित करती है, किन्तु इस कार्य को सपन्न करते समय कर्मचारी अपने विशेष ज्ञान के कारण मसौदे में बहुत से अपने स्वतंत्र विचार भी सम्मिलित कर देते है। इसके अतिरिक्त अधीन अधिनियमों (Subordinate Legislation) के निर्माण का ९० प्रतिशत कार्य सरकारी कर्मचारी ही सपादित करते हैं। यद्यपि ऐसे सभी नियमो का पार्लियामेन्ट के सम्मुख रखा जाना अनिवार्य होता है, किन्तु न तो मन्त्रिमण्डल ही उन्हें पूरा-पूरा जानने की चिता करता है और न पार्लियामेन्ट ही इसमे विशेष रुचि दिखाती है। अतः प्रायः ऐसा देखा जाता है कि इन अधीन नियमो (Subordinate Legislation) के द्वारा राजकर्मचारी पार्लियामेन्ट से स्वीकृत पूर्व नियमों के भी अभिप्राय में महत्वपूर्ण परिवर्तन कर देते हैं।

(७) अर्थ सबधी विपयो मे इन स्थायी कर्मचारियों का उतना अधिक हाथ नहीं रहता जितना कि व्यवस्थापिका सबधी कार्यों में, किन्तु तब भी राष्ट्र के वार्षिक बजट (Budaget) का निर्माण करते समय विभिन्न सरकारी विभागों की आय-व्यय सबधी सूची यह राजकीय कर्मचारी ही कैबिनेट के सम्मुख रखते हैं। उनका इससे भी अधिक महत्त्वपूर्ण कार्य मन्त्रिमण्डल को यह सुझाना है कि किन-किन साधनों एव उपायों के द्वारा आय में वृद्धि हो सकती है जिससे कि राज्य की आर्थिक स्थिति में सुधार हो और अर्थ नीति को स्थायित्व प्राप्त हो। अतः उक्त सभी वर्णन से स्पष्ट है कि राज्य के विभिन्न क्षेत्रों में इन स्थायी कर्मचारियों को कितना महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। यही कारण है कि बहुधा कहा जाता है कि ब्रिटिश पार्लियामेन्ट मन्त्रिपरिषद् के आधीन है और ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद स्थायी सिविल सर्विस के कर्मचारियों के आधीन होती है।

ब्रिटिश सिविल सर्विस के साधारण अध्ययन से यही ज्ञात होता है कि इस नौकरी का सगठन बड़े ही उच्च आधारो पर हुआ है, किन्तु यदि इसकी वास्तविक कार्य प्रणाली को देखा जाय तो यह कुछ दृष्टियों से दोषपूर्ण भी प्रतीत होती है। यह ठीक है कि राजकर्मचारियों की नियुक्ति प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के द्वारा होती है, फिर भी बहुत से उच्च राज्यपदों की नियुक्तियाँ प्रभावशाली एव प्रमुख व्यक्तियो की सिफारिश पर होती हैं और एक पद से दूसरे ऊँचे पद की प्राप्ति मे भी बहुधा योग्यता नहीं वरन् सिफारिश ही कार्य करती है। दूसरे, इस प्रणाली द्वारा कार्य किये जाने मे बडा विलम्ब होता है कारण कि कोई भी कार्य तब तक सपादित नहीं हो सकता जब तक कि वह विभाग के प्रायः सभी कर्मचारियों से स्वीकृत न हो जाय। तीसरे, इन राजकर्मचारियों को प्राय. अपनी निपुणता एव योग्यता का मिथ्या गर्व होता है जिससे वे सदैव अपने को मन्त्रिपरिपद के सदस्यों से ऊँचा ही समझते है और साधारणतया शासन के सभी कार्यों मे अनावश्यक सुझाव दिया करते है। फलस्वरूप वे अपने रूढिवादी स्वभाव (Conservative Mentality) के कारण उदार नीतियो के सचालन मे बहुधा बाधक सिद्ध होते है। चौथे,

(७) इन राजकर्मचारियो के कारण सरकार के कार्यों मे अत्यन्त विभागीकरण (Extreme Departmentalism) हो जाता है जिसके फलस्वरूप विभागों मे परस्पर अनावश्यक द्वेष उत्पन्न होता है और प्रत्येक विभाग सहयोग की उस भावना, जिसके अनुसार मन्त्रिपरिषद कार्य करता है, को भुला कर अपने को अन्य विभागो से पूर्णतया पृथक रखने का यत्न करता है। पारस्परिक सहयोग की इस पवित्र भावना की अनुपस्थिति मे राज्यकार्य का सफल सचालन असम्भव है, कारण कि प्रत्येक विभाग का कार्य दूसरे विभगो के कार्यों से सयुक्त होता है।

उक्त सभी आलोचनाओ से पाठक को यह नहीं समझना चाहिए कि ब्रिटिश सिविल सर्विस की कोई महत्वपूर्ण उपयोगिता नहीं है। जैसे कि सिविल सर्विस की महानता का वर्णन करते हुए कहा गया है, अंग्रेजी राज्य व्यवस्था में ये स्थायी राजकर्मचारी निपुणो एवं विशेपज्ञो (Experts) के पद पर है जब कि मन्त्रिपरिषद के सदस्य अनिपुण (Amoteur) एव साधारण ज्ञान के व्यक्ति होते हैं और इस प्रकार राजमन्त्रियो की अज्ञानता तथा विशेप ज्ञान सम्बन्धी न्यूनता की स्थायी राजकर्मचारियो (Permanent Civil Servants) की निपुणता द्वारा पूर्ति हो जाती है।

राज्य-व्यवस्था के विभिन्न विभाग—जिस प्रकार से प्रधान मन्त्री राज्य के कार्यों को अनेक मन्त्रियों के बीच बाँट देता है और प्रत्येक मन्त्री एक या दो विभागो का अध्यक्ष होता है, उसी प्रकार से राज्य के अनेक स्थायी विभाग भी होते है अर्थात् इन विभागों के कर्मचारियो तथा अध्यक्षो पर मन्त्रिमण्डल मे होने वाले परिवर्तनो का प्रभाव नहीं पड़ता। विभागो के अधिकाश अध्यक्ष एव पदाधिकारी ब्रिटिश सिविल सर्विस के श्रेष्ठ कर्मचारी ही होते है। प्रत्येक विभाग मे बहुत से पदाधिकारी तथा क्लर्क कार्य करते हैं। वास्तव मे इन्हीं स्थायी विभागों के द्वारा राज्य-कार्य चलता है अर्थात् मन्त्रिमण्डल की नीति को भली प्रकार कार्य-रूप मे परिणत करना इन्ही का कार्य है। इसी कारण जब पार्लियामेंट किसी अधिनियम (Act) को पास करती है तो उसी समय यह भी निश्चित कर देती है कि किस विभाग के द्वारा उसे कार्यान्वित होना है।

राज्य के अनेक स्थायी विभाग निम्नलिखित है—

१— *गृह विभाग (Home Office)*—यह विभाग जेल, पुलिस, राष्ट्रीय शान्ति की व्यवस्था करता है एवं देश के श्रमिकों के आर्थिक तथा सामाजिक जीवन मे सुविधाएँ उत्पन्न करता है।

२— *पर-राष्ट्र नीति सम्बन्धी विभाग (Foreign Office)*— यह विभाग अंग्रेजी राज्य का विश्व के अन्य राज्यों से राजनीतिक एवं व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित करता है। इसी विभाग द्वारा अंग्रेजी राज्य के राजदूतों को आदेश दिये जाते है, अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियाँ

की जाती हैं, एव अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों मे यह ब्रिटिश प्रतिनिधित्व की व्यवस्था करता है। वस्तुतः देखा जाय तो इस विभाग के बहुत ही विस्तृत कार्य हैं कारण कि इसका सम्बन्ध सपूर्ण अग्रेजी साम्राज्य से है।

३— *उपनिवेश सम्बन्धी विभाग (Colonial Office)*—इस विभाग के प्रमुख कार्य अंग्रेजी साम्राज्य के अनेक उपनिवेशो से सबधित है। उपनिवेशों की राज्य-व्यवस्था का नियन्त्रण इसी विभाग के अधिकार में है।

४— *युद्ध नीति सम्बन्धी विभाग (War Office)*— यह विभाग विश्व अशान्ति के काल में बडा ही महत्वपूर्ण कार्य करता है। युद्ध सम्बन्धी नीति का निर्धारण इसी विभाग द्वारा होता है।

५— *वायुसेना सम्बन्धी विभाग (Air Ministry)*— यह विभाग वायु सेना का नियन्त्रण एव सगठन करता है तथा उन उपायों की खोज करता है जिनके द्वारा यह सेना अन्य राष्ट्रो की अपेक्षा विशेष प्रबल रहे।

६— *जल सेना सबधी विभाग (Admiralty Office)*—इस विभाग द्वारा जल सेना का सगठन एव नियन्त्रण होता है। यह विभाग यह भी निश्चय करता है कि राष्ट्र को अमुक समय में कितनी और किस प्रकार की जल सेना (Navy) की आवश्यकता है।

७— *व्यापार सबधी विभाग (Board of Trade)*—इस विभाग द्वारा देश की व्यापार सबधी नीति, जिसका निर्धारण पार्लियामेन्ट ने किया है, कार्य रूप मे परिणत की जाती है।

८— *यातायात सम्बन्धी विभाग (Ministry of Transport)*— यह विभाग सडकों तथा टेलीग्राफ व टेलीफोन का प्रबन्ध करता है।

९— *सुरक्षा सबधी विभाग का सयोजन (Ministry for the Co ordination of Defence)*—यह विभाग राष्ट्र को अन्य राष्ट्रों के आक्रमणों से सुरक्षित रखने की योजनाएँ निर्माण करता है।

१०— *शिक्षा सम्बन्धी विभाग (Board of Education)*— इस विभाग के द्वारा राज्य की सभी शिक्षा सस्थाओं का नियन्त्रण होता है और शिक्षा सम्बन्धी नीति का सचालन होता है।

११— *युद्ध विभाग सम्बन्धी सामग्री एकत्रित करने का विभाग (Ministry of Supply)*

१२— *श्रम सम्बन्धी विभाग (Ministry of Labour)*— इस विभाग के

द्वारा श्रमिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने एवं उन्हें अन्य सुविधाएँ प्रदान करने वाली योजनाओं का परिचालन होता है।

१३—पेन्शन सम्बन्धी विभाग (Ministry of Pension)

१४—कृषि व मत्स्य सम्बन्धी विभाग Ministry Of Agriculture & Fisheries)

१५—अर्थ सम्बन्धी विभाग (Treasury)—इस विभाग का कार्य बहुत ही महत्वपूर्ण है और यह चान्सलर आफ दी एक्सचैकर (Chancellor of the Exchequer) की अध्यक्षता में कार्य करता है। प्रधान मन्त्री का भी इस विभाग से विशेष सम्बन्ध रहता है। इसी विभाग के द्वारा राज्य के अन्य विभागों के आय-व्यय की व्यवस्था होती है और इसी कारण यह विभाग अन्य विभागों के कार्यों पर विशेष नियन्त्रण कर सकता है।

उक्त सभी विभागों के कार्यालय लन्दन के ह्वाइट हाल (White Hall) में स्थित हैं।

छठा अध्याय

ब्रिटिश व्यवस्थापिका सभा—पार्लियामेन्ट

ब्रिटिश व्यवस्थापिका सभा अर्थात् पार्लियामेन्ट के दो गृह (Chambers) हैं जिनको लार्ड्स गृह (House of Lords) तथा कामन्स गृह (House of Commons) के नाम से पुकारा जाता है। यद्यपि लार्ड्स गृह की स्थापना कामन्स गृह से बहुत पूर्व हुई थी, किन्तु लार्ड्स गृह को पार्लियामेन्ट का दूसरा गृह (Second Chamber) कहते हैं।

लार्ड्स गृह (House of Lords)—अँग्रेजी विधान के विकास का वर्णन करते हुए प्रथम अध्याय में यह लिखा गया है कि लार्ड्स गृह की उत्पत्ति सेक्सन (Saxon) काल की वाईटन (Witan) सभा के पश्चात् हुई थी। इस गृह को उस समय मैग्नम कन्सीलियम (Magnum Concilium) के नाम से कहा गया। इस सभा के सदस्य राज्य के कुलीन व्यक्ति अर्थात् बड़े-बड़े जागीरदार, बैरन (Barons) एवं उच्चकोटि के पादरी हुआ करते थे।

कभी-कभी लार्ड्स गृह को पीयर्स गृह (House of Peers) के नाम से भी सम्बोधित किया जाता है, परन्तु ऐसा कहना ठीक नहीं है, कारण कि लार्ड्स गृह के सभी सदस्य पीयर्स नहीं होते और न सारे पीयर्स ही इस गृह के सदस्य होते हैं। उदाहरणतया आयरलैंड एवं स्काटलैंड के सारे पीयर्स लार्ड्स गृह के सदस्य नहीं हैं। इसके अतिरिक्त बहुत से पादरी जो इस गृह के सदस्य हैं, पीयर नहीं हैं। अँग्रेजी विधान में पीयर्स का एक महत्वपूर्ण व विशेष स्थान रहा है। बहुत ही प्राचीन काल से पीयर्स बनाने का राजा का एक विशेषाधिकार रहा है। यदि इंगलैंड के इतिहास का अध्ययन किया जाय तो यह ज्ञात होगा कि समय-समय पर इंगलैंड के राजा ने इंगलैंड के महान व्यक्तियों को पीयर का पद प्रदान किया।

साधारणतया पीयर शब्द का अर्थ 'समान' (Equal) है और प्रारम्भ में अँग्रेजी विधान के इतिहास में इस शब्द का प्रयोग इसी भावना के अनुसार किया गया था अर्थात् इस शब्द से राज्य के प्रमुख जागीरदारों (Fendal Tenants-in-Chief) का बोध होता था, किन्तु जैसे-जैसे बड़े और छोटे बैरनों का भेद बढ़ता गया, यह शब्द केवल उच्च बैरनों की ओर संकेत करने के लिए ही प्रयुक्त हुआ। इन्हीं बड़े जागीरदारों का लार्ड्स गृह (House of Lords) के विकास में विशेष योग रहा है।

१४ वीं शताब्दी के अन्त तक वे सभी बैरन जिन्हें राजा पार्लियामेन्ट की बैठकों मे निमन्त्रित करता था, पीयर्स ही समझे जाते थे।

पीयरेज (Peerage) एक पैत्रिक सस्था है और एक पीयर की मृत्यु के उपरान्त उसका ज्येष्ठ पुत्र इस पद का अधिकारी होता है। १७०७ ई० के इङ्गलैंड और स्काटलैंड के सयोग (Union) के पूर्व इ गलैंड के सभी पीयर लाड्‌स गृह मे बैठते थे और स्काट-लैण्ड के पीयर स्कोचिस द्वितीय गृह (Scottish Upper House) मे, किन्तु सयोग के फलस्वरूप यह निश्चित हुआ कि इगलैंड के सभी पीयर लार्ड्स गृह के सदस्य होंगे, पर स्काटलैंड के केवल १६ पीयर लाड्‌र्स गृह मे वहाँ के पीयरो का प्रतिनिधित्व करेंगे। इसी प्रकार आयरलैंड से भी केवल २८ पीयर आयरलैंड के पीयरो का लड्‌र्स गृह में प्रतिनिधित्व करते हैं। नये पीयरो का निर्माण वर्तमान काल में राजा किसी भी समय और किसी भी सीमा तक प्रधान मन्त्री की सलाह से कर सकते है। मन्त्रिपरिषद के सदस्य भी किसी व्यक्ति को पीयर का पद प्रदान करवाने के लिए प्रधान मन्त्री से सिफारिश करते है। कभी-कभी स्त्रियो को भी ये पद प्रदान किये गये है, किन्तु वे कभी भी लाड्‌र्स गृह की बैठको मे सम्मिलित नहीं की गई। किसी भी व्यक्ति को पीयर के पद से त्यागपत्र देने का अधिकार नहीं है। यदि किसी पीयर की मृत्यु के समय उसके ज्येष्ठ पुत्र की आयु २१ वर्ष से कम होती है, तो ऐसी दशा मे उसे पीयर का पद तो प्रदान कर दिया जाता है किन्तु वह लाड्‌र्स गृह की बैठक मे सम्मिलित नहीं हो सकता।

अंग्रेजी विधान मे पीयर के पद को प्रदान करने की कुछ परिपाटियाँ हैं जैसे प्रायः सभी विश्राम प्राप्त (Retired) प्रधान मन्त्री एव कामन्स गृह के स्पीकरो को पीयर बना दिया जाता है। इसी प्रकार से प्रायः उन मन्त्रियो का भी जो बहुत समय तक इस पद द्वारा राज्य की उच्च सेवा करते रहे है, पीयर का पद दे दिया जाता है। किन्तु इन परिपाटियो के होते हुए भी वर्तमान युग मे प्रधान मन्त्री एवं मन्त्रिपरिषद के सदस्यों का ही व्यक्ति विशेष को पीयर बनाने में प्रमुख हाथ रहता है।

<u>लाड्‌र्स गृह की रचना</u>—लाड्‌र्स गृह के सदस्या को तीन वर्गों मे विभाजित किया जा सकता है। प्रथमतः वे लाड्‌र्स जो कि पैतृक लाड्‌र्स होते है। इस वर्ग के लाड्‌र्स राजवश के ही व्यक्ति होते हैं। ये सब ड्यूक (Duke) या मारक्यूस (Marquess) या अर्ल (Earl) या वाईकाउन्ट (Vicount) अथवा बैरन (Baron) होते है। दूसरे, वे लाड्‌र्स जो पैतृक लार्ड (Non hereditory Lords) नहीं होते। ये लार्ड स्काटलैंड के वे १६ पीयर है जिनको स्काटलैंड की प्रत्येक पार्लियामेन्ट अपने पीयरों मे से चुनती है। इसके अतिरिक्त आयर्लैंड के २८ पीयर भी इसी वर्ग के अन्तर्गत आते है। आयर्लैंड के भेजे हुए लाड्‌र्स गृह के इन सदस्यां को जीवन भर के लिए चुना

जाता है अर्थात् वे अपनी मृत्यु के समय तक लाड्र्स गृह के सदस्य रहते हैं। किन्तु पैतृक लार्डों के समान इनके ज्येष्ठ पुत्र लाड्र्स सभा के सदस्य नहीं हो सकते। तीसरा वर्ग आजीवन लार्डों (Life Lords) का है। इस वर्ग में २६ धर्माधिकारी लार्ड (Lord Spiritual) और ६ लाड्र्स आफ अपील-इन-आर्डिनरी (Lords of Appeal-in-ordinary) होते हैं। धर्माधिकारी लार्डों में कैन्टरबरी और यार्क के दो महापादरी तथा २४ अन्य पादरी सम्मिलित हैं। इसके अतिरिक्त ६ लाड्र्स आफ अपील-इन-आर्डिनरी वे व्यक्त होते हैं जो कम से कम १५ वर्ष तक बैरिस्टर अथवा न्यायसम्बन्धी उच्च पदाधिकारी रहे हों। अपील के इन लार्डों की नियुक्ति राजा प्रधान मन्त्री की राय से करता है और वे पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों के मत से ही अपने पद से वंचित किये जा सकते हैं। ये ६००० पौंड प्रति वर्ष वेतन के रूप में पाते हैं और आजीवन इस पद को सुशोभित करते हैं।

लाड्र्स गृह के सदस्यों के विशेषाधिकार एव कर्तव्य—इन सदस्यों को अँग्रेजी विधान द्वारा अनेक विशेषाधिकार प्राप्त हैं। गृह के सेशन (Session) के दिनों में इनको भाषण की पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की गई है। इसके अतिरिक्त वे इस काल में बंदी भी नहीं किये जा सकते। १२१५ ई० के ग्रेट चार्टर (Great Charter of 1215) के अनुसार पीयर्स को एक यह भी विशेषाधिकार दिया गया है कि राज्य के साधारण न्यायालयों में उन पर मुकदमा नहीं चलाया जायेगा, वरन् उन पर अपने अन्य लार्ड साथियों के न्यायालय में ही मुकदमा चलाया जायेगा। किन्तु यदि वे किसी दुराचार के कारण अपराधी सिद्ध होते है, तो ऐसी दशा में राज्य के साधारण न्यायालयों में ही उनके अपराध की परीक्षा (Try) की जायेगी।

पीयर संस्था के सदस्यों को पार्लियामेन्ट सम्बन्धी चुनाव में भाग लेने का अधिकार नहीं है, किन्तु आयर्लैंड के वे पीयर जो इंगलैण्ड के लाड्र्स गृह (House of Lords) के सदस्य नहीं होते, इस प्रतिबन्ध से मुक्त हैं। आयर्लैंड के पीयरों के सम्बन्ध में कुछ यह भी देखा गया है कि इन लोगों के ज्येष्ठ पुत्रों ने अपने पिता के जीवन में तो कामन्स गृह की सदस्यता की, परन्तु पिता की मृत्यु के उपरान्त पीयर पद को प्राप्त होते ही, उन्हें कामन्स गृह की सदस्यता छोड़नी पड़ी।

लाड्र्स गृह की बैठक वेस्टमिनस्टर (Westminister) के सुन्दर, कलात्मक हाल (Hall) में होती है और इस गृह के सेशन (Session) कामन्स गृह के सेशनों के साथ ही चलते हैं, किन्तु ब्रिटिश पार्लियामेन्ट के ये दोनों गृह पृथक-पृथक स्थगित (Adjourn) किये जा सकते हैं। लाड्र्स गृह की बैठकों का सभापतित्व लार्ड चान्सलर (Lord Chancellor) करता है। इस प्रमुख व्यक्ति की नियुक्ति राजा प्रधान मन्त्री

के मत से करता है। लार्ड्स गृह की बैठक प्रायः नियमित रूप में मगलवार, बुधवार तथा गुरुवार को ही होती है। बैठके प्रायः दो घन्टे तक चलती है और बहुत कम सख्या में लार्ड बैठकों में सम्मिलित होते हैं। ऐसा देखा गया है कि किसी महत्वपूर्ण विषय के न होने पर केवल तीस वा चालीस लार्ड ही बैठक में शरीक होते हैं और किसी बिल से सम्बन्धित वाद-विवाद भी प्रायः बड़ा नीरस होता है। राजनीतिक दृष्टिकोण मे ये लोग रूढ़िवादी ही होते है और अधिकतर विषयों में गृह की साम्य राय ही रहती है।

लार्ड्स गृह के प्रमुख कार्य

लार्ड्स गृह के तीन प्रमुख कार्य हैं जो कामन्स गृह (House of Commons) के कार्यक्षेत्र के बाहर है। प्रथमतः इस गृह के सदस्य एक न्यायालय की भाँति अपने साथियों के अपराधों की परीक्षा करते हैं। किन्तु अब यह कार्य कोई विशेष महत्व नहीं रखता। दूसरे, यह गृह दीवानी एव फौजदारी (Civil & Criminal) के कुछ विशेष मुकदमों पर पुनर्विचार करने के लिए अग्रेजी साम्राज्य का सर्वोच्च न्यायालय है। किन्तु इस कार्य में लार्ड्स गृह के सभी सदस्यो का योग नहीं रहता। अन्ततः यह गृह कामन्स गृह (House of Commons) द्वारा दोषारोपित व्यक्तियों के अपराधों की परीक्षा करता है। इस विशेषाधिकार का बहुत ही प्राचीन इतिहास है और गत काल में इसका बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान रहा है, किन्तु वर्तमान युग मे इस अधिकार ने अपनी महानता खो दी है, कारण कि पार्लियामेन्ट किसी भी पदाधिकारी को उसके पद से वंचित कराने की मन्त्रिपरिषद से प्रार्थना कर सकती है और इसके फलस्वरूप तुरन्त ही वह अपने पद से हटा दिया जाता है। अतः ऐसी दशा में लार्ड्स गृह के इस तीसरे विशेषाधिकार का कोई महत्व नहीं रह जाता है।

लार्ड्स गृह के व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी कार्य

लार्ड्स गृह के विधि निर्माण सम्बन्धी कार्यों का अध्ययन दो भागो मे किया जाना चाहिए। प्रथमतः १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट से पूर्व उसके अधिकार और दूसरे इस ऐक्ट के अनुसार उसके कार्य।

१९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के पास होने से पूर्व अर्थ बिल (Money Bill) के अतिरिक्त अन्य सारे बिल लार्ड्स गृह मे प्रस्तावित हो सकते थे। जहाँ तक बिलो की अस्वीकृति का प्रश्न है, इस गृह को सभी बिलो को चाहे अर्थ बिल ही क्यों न हो, अस्वीकृत करने का अधिकार था अर्थात् एक ऐक्ट बनने से पूर्व बिल पर कामन्स गृह की स्वीकृति के साथ-साथ लार्ड्स गृह की भी स्वीकृति अनिवार्य थी। लार्ड्स गृह कामन्स गृह द्वारा पास किये हुए सामान्य बिलो मे सशोधन भी कर सकता था। कभी-कभी यह गृह कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत सरकारी बिलों को भी अस्वीकृत

कर देता था जिसके फलस्वरूप प्रधान मन्त्री को कामन्स गृह का विलयन करना पडता था। ऐसी दशा मे नये चुनावो के द्वारा पुनः कामन्स गृह की रचना होती थी, और फिर वही बिल कामन्स गृह स्वीकृत करता था। लार्डों के सम्मुख रखा हुआ यह बिल प्राय. उनके द्वारा स्वीकार ही हो जाता था।

१९०९ ई० मे पार्लियामेन्ट के दोना गृहो के बीच एक बडा मतभेद उत्पन्न हुआ। इस समय लायड जार्ज (Lloyd George) अर्थ मन्त्री के पद पर थे। इन्होंने कुछ नये करो की योजना का प्रस्ताव कामन्स गृह के सम्मुख रखा, जिसे उसने स्वीकार कर लिया, परन्तु लार्ड्स गृह ने इस बिल को स्वीकार नहीं किया और साथ ही निम्न गृह (Lower House) द्वारा स्वीकृत अन्य बिलो को भी रद्द कर दिया। परिणाम स्वरूप प्रथम गृह (First Chamber) में बडा असन्तोष फैला और १९१० ई० में कामन्स गृह का विलयन हुआ। नये गृह ने पहले बिलो पर पुनः अपनी स्वीकृति दी, जिसके कारण लार्डों को भी विवशत. स्वीकृति देनी ही पडी। इस समी अव्यवस्था ने कामन्स गृह को लार्डो का घोर विरोधी बना दिया और उसने यह निश्चय किया कि लार्ड्स गृह के अधिकारो को समाप्त ही कर दिया जाय जिससे समय कुसमय कामन्स गृह के विलयन की आवश्यकता न हो अर्थात् विधि निर्माण सम्बन्धी कार्यों मे कुलीन लोगों का निरर्थक हस्तक्षेप न हो। इसीलिए १९११ ई० मे पार्लियामेन्ट ने एक महत्वपूर्ण ऐक्ट बनाया जो पार्लियामेन्ट ऐक्ट आफ १९११ (Parliament Act of 1911) के नाम से प्रसिद्ध है :—

१९११ ई० का पार्लियामेन्ट ऐक्ट—इस ऐक्ट की प्रमुख धाराएँ निम्नलिखित है :—

"क्योंकि यह आवश्यक है कि पार्लियामेन्ट के दोनो आगारो के सम्बन्धित को नियमित कर दिया जाय।"

"और क्योंकि वर्तमान हाउस आफ लार्ड्स के स्थान पर पैतृक अधिकार के बजाय लोकतन्त्रात्मक आधार पर एक द्वितीय आगार (House) की स्थापना का विचार जो इस समय चल रहा है, तुरन्त नहीं कार्यान्वित किया जा सकता।"

"और क्योंकि ऐसे नये द्वितीय आगार के बनने पर उस नये आगार के अधिकारो की परिभाषा और मर्यादा स्थिर करनी होगी, पर यह वांछनीय है कि हाउस आफ लार्ड्स के अधिकारो की मर्यादा का प्राविधान इस एक्ट मे जैसा किया गया है, कर दिया जाय।"

"इसलिए यह व्यवस्था की जाती है कि १—(अ) यदि कोई मुद्रा विधेयक (Money Bill) हाउस आफ कामन्स से पास होकर हाउस आफ लार्ड्स के मे कम से कम एक मास पहले भेज दिया गया हो और

वह विधेयक इस प्रकार पहुँचने से एक मास के भीतर बिना संशोधन के पास न किया जाय, तो वह विधेयक हाउस आफ कामन्स का कोई विपरीत आदेश न होने पर, सम्राट के सम्मुख उपस्थित किया जायेगा और सम्राट के सम्मति सूचक हस्ताक्षर होने पर वह विधेयक ऐक्ट बन जायेगा चाहे हाउस आफ लार्ड्स ने उस विधेयक पर अपनी सम्मति न भी दी हो।

(ब) मुद्रा विधेयक वह सार्वजनिक विधेयक है जिसमें स्पीकर के मत से वही प्रावधान हैं जो आगे वर्णन किये हुए सब या इनमें से किसी एक विषय से सम्बन्ध रखते हों—कर का लगाना, तोडना, माफ करना, बदलना या सुव्यवस्थित करना, ऋण चुकाने का भार या किसी दूसरे व्यय का भार एकत्रित कोष पर, या पार्लियामेन्ट से दिये हुए धन पर डालना, ऐसे व्यय में कमी या वृद्धि करना या बिल्कुल समाप्त कर देना, सार्वजनिक धन का दान, पर्यादान उगाहना, सुरक्षित रखना और उसका हिसाब रखना, हिसाब की जाँच कराना, किसी ऋण की प्रत्याभूति (Guarantee) बढ़ाना या उस ऋण का चुकाना, या इन सब विषयों से सम्बन्धित कोई कार्यवाही करना। इस धारा में, 'कर', सार्वजनिक 'धन' और 'ऋण' से स्थानीय संस्थाओं के 'कर', 'धन' और 'ऋण' से अभिप्राय न समझा जाय।

(स) जब कोई मुद्रा-विधेयक हाउस आफ लार्ड्स के लिए या सम्राट की सम्मति के लिए भेजा जाय तो उस पर स्पीकर का प्रमाण लेख होना चाहिए कि वह मुद्रा विधेयक है। इस प्रकार प्रमाणित करने के पूर्व, स्पीकर यदि सम्भव हो तो निर्वाचन समिति द्वारा प्रति सत्र के आरम्भ में नियुक्त सभापतियों में से दो व्यक्तियों से सम्मति लेगा।

२—(अ) यदि कोई सार्वजनिक विधेयक (जो मुद्रा विधेयक न हो या जो पार्लियामेन्ट की अवधि ५ वर्ष से अधिक न बढाता हो) हाउस आफ कामन्स मे लगातार तीन सत्रों में पास हो जाय (चाहे एक ही पार्लियामेन्ट मे या दूसरी मे) और वह हाउस आफ लार्ड्स के सत्र के समाप्त होने से एक मास पूर्व भेजा जाकर वहाँ उन सत्रों में से प्रत्येक सत्र मे रद्द हो जाय तो वह विधेयक हाउस आफ लार्ड्स मे तीसरे सत्र में रद्द होने पर और हाउस आफ कामन्स के विपरीत आदेश न होने पर सम्राट के सम्मुख सम्मति के लिए प्रस्तुत किया जायेगा और सम्मति मिलने पर ऐक्ट बन जायगा, चाहे हाउस आफ लार्ड्स ने उसे स्वीकार ही क्यों न किया हो। पर यह प्रावधान लागू न होगा यदि उन तीनों सत्रों में से कामन्स के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स के तीसरे सत्र तक जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय न बीता था।

(ब) जब उपर्युक्त धारा के अनुसार विधेयक सम्राट के सम्मुख प्रस्तुत किया

आयेगा तो उसके साथ कामन्स के स्पीकर का प्रमाण-पत्र होगा कि इस धारा के प्राव-धानों की पूर्ति हो चुकी है।

(स) हाउस आफ लार्ड्स में यदि विधेयक बिना संशोधन के या ऐसे संशोधनों के साथ जो कामन्स ने मान लिये हों, पास न हो तो वह रद्द किया समझा जायगा।

(द) कोई विधेयक वही समझा जायेगा जो पहले हाउस आफ लार्ड्स में भेजा गया था, यदि वह पहले विधेयक से मिलता-जुलता हो या उसमें स्पीकर से प्रमाणित ऐसे परिवर्तन हों जो समय के बीतने के कारण आवश्यक हो गये हों या जो हाउस आफ लार्ड्स द्वारा किये हुए संशोधनों को मिलाने के लिए किये गये हों। और यदि हाउस आफ लार्ड्स ने ऐसे संशोधन अपने तीसरे सत्र में कर दिये हों जो कामन्स को स्वीकार हों तो वे स्पीकर द्वारा प्रमाणित होकर उस विधेयक में शामिल कर लिये जायेंगे जो विधेयक सम्राट की सम्मति के लिए प्रस्तुत किया गया हो।

पर हाउस आफ कामन्स यदि उचित समझे तो अपने दूसरे और तीसरे सत्र में पास होने पर अन्य दूसरे संशोधनों का बिना उनको विधेयक में शामिल किये हुए, सुझाव कर सकता है, और ये सुझाव किये हुए संशोधन हाउस आफ लार्ड्स में विचार के लिए रक्खे जायेंगे और वहाँ स्वीकृत होने पर ये संशोधन वे संशोधन समझे जायेंगे जो हाउस आफ लार्ड्स ने किये हों और कामन्स ने स्वीकार कर लिए हों। परन्तु हाउस आफ कामन्स के इस अधिकार-प्रयोग से इस धारा के कार्यान्वित होने पर कोई प्रभाव न पड़ेगा, यदि हाउस आफ लार्ड्स इस विधेयक को रद्द कर दे।

३—इस ऐक्ट के अनुसार स्पीकर का प्रमाण-पत्र अन्तिम समझा जायेगा और कोई न्यायालय उस पर विचार न कर सकेगा।

४, ५, ६

७—सन् १७१६ के सैप्टैनियल ऐक्ट के अन्तर्गत पार्लियामेन्ट की महत्तम अवधि के ७ वर्ष के स्थान पर ५ वर्ष कर दिया जाय।

८—यह ऐक्ट पार्लियामेन्ट ऐक्ट १९११ के नाम से पुकारा जाय।"*

उक्त लिखित १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act) की प्रमुख धाराओं के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि इस ऐक्ट के द्वारा लार्ड्स गृह के अधिकार बहुत सीमित कर दिये गये। प्रथमत इस अधिनियम (Act) ने यह निश्चित कर दिया कि अर्थ सम्बन्धी बिल के कामन्स गृह द्वारा पास किये जाने पर एक मास के अन्दर वह बिल ऐक्ट बन ही जायगा, हाउस आफ लार्ड्स ने चाहे अपनी स्वीकृति दी हो क्यों

* डा० शर्मा—'प्रमुख देशों की शासन-प्रणालियाँ'

न हो। दूसरे कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत किसी बिल के स्वभाव को निश्चित करना अर्थात् वह बिल मुद्राविधेयक है अथवा नही, स्पीकर का अधिकार हो गया और इस सम्बन्ध में स्पीकर का निर्णय अन्तिम निर्णय समझा जाता है। तीसरे, लगातार तीन सत्रों (Sessions) में कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत कोई अमुद्रा विधेयक (Non-money Bill) ऐक्ट बन जायेगा, चाहे लार्ड्स गृह की सम्मति उसके पक्ष में हो या न हो, किन्तु "यह प्रावधान लागू न होगा यदि उन तीन सत्रों मे से कामन्स के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स के तीसरे सत्र तक जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय न बीता हो।"* अन्ततः इस ऐक्ट द्वारा यह भी निश्चित हो गया कि पार्लियामेन्ट की अवधि ७ वर्ष न होकर ५ वर्ष रहेगी, किन्तु आवश्यकता होने पर पार्लियामेन्ट स्वय अपनी अवधि बढा सकती है। इसी प्रावधान के फलस्वरूप प्रथम विश्व-महायुद्ध के काल मे पार्लियामेन्ट ने अपनी अवधि ८ वर्ष कर दी थी।

लार्ड्स गृह की सुधार सम्बन्धी योजनाएँ

यद्यपि १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट ने लार्ड्स गृह के अधिकार बड़े सकुचित बना दिये थे, फिर भी इस गृह के सुधार की चर्चा बराबर चलती ही रही।

ब्राइस कमेटी के सुझाव

ब्राइस कमेटी ने लार्ड्स गृह के सुधार के लिए १९१८ ई० मे दो विशेष सुझाव रक्खे— प्रथमतः, इस गृह के सदस्यो की सख्या जो लगभग ७०० है, कम करके केवल ३२७ कर दी जाय, इन सदस्यों में से एक तिहाई सदस्य पीयर सस्था (Peerage) में से निर्वाचित किय जायँ और शेष सदस्य कामन्स गृह द्वारा चुने जायँ। "इस चुनाव के लिए कामन्स के सदस्यों को १३ प्रादेशिक भागो (Regional Division) में बाँट कर प्रत्येक भाग से अपनी निश्चित सख्या को चुनने का काम दे दिया जाय।" दूसरे, लार्ड्स गृह की अवधि १२ वर्ष की हो और हर ४ वर्ष के पश्चात् उसके एक तिहाई सदस्य बदलते जायें। इन दो प्रमुख सुझावों के अतिरिक्त ब्राइस समिति ने और भी कई छोटे-छोटे सुझाव रखे। उदाहरणतया दोनों आगारों के मतभेद होने पर उस विवादास्पद विषय को एक कमेटी के सुपुर्द कर दिया जाय जिसमें प्रत्येक आगार के ३० सदस्य हों। किन्तु यह सभी योजना कार्य रूप मे परिणत नहीं हो सकी कारण कि इंगलैंड के रूढिवादी समाज में इसका काफी विरोध रहा।

१९२९ ई० के केव (Cave) और क्लैरैन्डन के सुझाव—१९२९ ई० में लार्ड केव (Lord Cave) ने लार्ड्स गृह के सुधार की योजना रखी जिसके अनुसार वह

* अब यह अवधि २ वर्ष से घटा कर १ वर्ष कर दी गई है।

लार्ड्स गृह को कामन्स गृह की अपेक्षा अधिक प्रभावशाली बनाना चाहता था। किन्तु इस सुझाव का बड़ा विरोध हुआ और यह योजना असफल रही।

इसके उपरान्त दिसम्बर सन् १९२९ ई० में लार्ड क्लैरैन्डन (Lord Clarendon) ने लार्ड्स गृह के सुधार सम्बन्धी दूसरा प्रस्ताव रक्खा। इस प्रस्ताव का अभिप्राय यह था कि पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों में सहयोग की भावना का जन्म हो और इस प्रकार व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य ठीक प्रकार से हो। लार्ड क्लैरैन्डन ने यह भी सुझाव रक्खा कि लार्ड्स गृह की रचना में भी कुछ परिवर्तन किये जायें। उदाहरणतया उसमें १५० ऐसे सदस्य हों जिनका निर्वाचन पीयर संस्था के द्वारा हो और अन्य १५० पीयर की नियुक्ति राजा करे। इन नियुक्तियों को करते समय राजा मन्त्रिपरिषद् के मतानुसार कार्य करे। तथा लार्ड्स गृह में विभिन्न पार्टियों के उसी अनुपात में लार्ड रहें जिस अनुपात में उनका कामन्स गृह में प्रतिनिधित्व है। इन लार्डों को राजा हर नयी पार्लियामेन्ट की रचना के समय मनोनीत करे। लार्ड क्लैरैन्डन का यह भी मत था कि इन सब लार्डों के अतिरिक्त राजा कुछ व्यक्तियों को आजीवन-पीयर बनाये। किन्तु यह सुझाव भी कागज मात्र पर ही रह गया।

१९३३ ई० का लार्ड सैलिजबरी का सुझाव

१९३३ ई० के अन्त में लार्ड सैलिजबरी (Lord Salisbury) ने लार्ड्स गृह के सम्मुख इस गृह के सुधार के सम्बन्ध में एक बिल रक्खा। इस बिल के द्वारा सैलिजबरी लार्ड्स गृह को अधिक सीमा तक एक प्रजातन्त्रीय स्वरूप देना चाहते थे। उनका यह विचार था कि मुद्रा विधेयकों की स्वीकृति मे अन्तिम अधिकार प्रजा द्वारा निर्वाचित व्यक्तियों का ही हो। इसके अतिरिक्त सभी अन्य विधेयक भी जनमत के सिद्धान्तानुसार ही पास हों।

लार्ड सैलिजबरी ने इस सुधार विधेयक के द्वारा लार्ड्स गृह के सदस्यों की संख्या को कम करके केवल ३२० रखना चाहा। जैसा कि ऊपर लिखा गया है, लार्ड्स गृह के अधिकांश सदस्य पैतृक अधिकार वाले सिद्धान्त पर ही पीयर बनते थे—इस परम्परा का भी सैलिजबरी ने निर्वाह करना चाहा और इसके अनुसार लार्ड्स गृह में १५० ऐसे ही पीयरों को रखने की योजना की। इसके अतिरिक्त उनके अनुसार १५० ऐसे सदस्य हों जो कि पीयर-संस्था (Peerage) से सम्बंधित न हों तथा शेष सदस्य रायल पीयर्स (Royal peers) ला-लार्ड्स (Law Lords) एवं कुछ धर्माधिकारी हों।

१९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट द्वारा प्रदत्त स्पीकर के मुद्रा विधेयक सम्बन्धी प्रमाण-पत्र देने के अधिकार को भी लार्ड सैलिजबरी समाप्त कर देना चाहते थे। उनके

अनुसार यह कार्य दोनों गृहो की एक सम्मिलित समिति को सौंपा जाना चाहिए अर्थात् यही समिति यह निर्णय करे कि अमुक बिल मुद्रा विधेयक है अथवा नहीं। उन्होंने अपने बिल में यह भी रक्खा कि यदि हाउस आफ लार्ड्स द्वारा कोई विधेयक तीन बार पूर्ण बहुमत (Absolute Majority) से अस्वीकृत हो जाय, तो ऐसी दशा में कामन्स गृह का विलयन कर दिया जाय और नये कामन्स गृह का निर्माण हो जिसके सम्मुख उस अस्वीकृत बिल को रखा जाय। इस नये कामन्स गृह की स्वीकृति प्राप्त कर लेने के उपरान्त वह विधेयक हाउस आफ लार्ड्स मे जाये बिना ही पास समझा जाय। किन्तु लार्ड सैलिजबरी की भी योजना सफल न हो सकी।

उक्त वर्णित प्रमुख योजनाओं के अतिरिक्त समय-समय पर लार्ड्स गृह के सुधार के लिए अन्य भी कई सुझाव रक्खे गये जिससे कि इसका अप्रजातन्त्रीय स्वरूप बदला जा सके।

लार्ड्स गृह का संगठन

लार्ड्स गृह की बैठकों में लार्ड चान्सलर (Lord Chancellor) सभापति का आसन ग्रहण करते है। लार्ड चान्सलर मन्त्रिपरिषद का भी एक प्रमुख सदस्य होता है। यह अनिवार्य नहीं है कि लार्ड चान्सलर होने के पूर्व से ही कोई व्यक्ति पीयर हो। यदि कोई ऐसा व्यक्ति इस पद पर नियुक्त कर दिया जाता है जो पीयर न हो तो राजा उसे इस पद के ग्रहण करते ही पीयर की पदवी प्रदान कर देते हैं। लार्ड्स गृह की बैठकों को सुचारु रूप से चलाने का उत्तरदायित्व लार्ड चान्सलर का ही है। यदि किसी प्रावधान के पक्ष एव विरोध मे बराबर मत होते है तो ऐसी दशा में लार्ड चान्सलर को अतिरिक्त मत (Casting vote) प्रदान करने का अधिकार नहीं है, अर्थात् वह प्रावधान पक्ष एवं विरोध में समान मत रखने के कारण रद्द हो जाता है।

लार्ड चान्सलर लार्ड्स गृह का सभापतित्व करते समय वूल सैक (wool-Sack) नामक आसन को ग्रहण करता है। इसका अभिप्राय यह है कि वह एक निम्न कोटि के आसन को ग्रहण करता है। लार्ड्स गृह की प्रत्येक बैठक की गणपूरक सख्या (Quorum) केवल तीन है, किन्तु सामान्य अवसरो पर प्रायः लगभग चालीस सदस्य उपस्थित होते है। वादविवाद के समय लार्ड अपनी वार्तालाप मे लार्ड चान्सलर को सकेत न करके (साधारणतया वक्ता किसी भी सभा मे बोलते समय सदैव अध्यक्ष अर्थात् सभापति की ओर सकेत करते हुए भाषण देता है) पूरे गृह को सकेत करते है।

लार्ड्स गृह की अनेक समितियाँ भी होती है जो इस गृह के सम्मुख उपस्थित विभिन्न विधेयकों (Bills) की परीक्षा करती है। इन समितियों का सभापतित्व लार्ड चान्सलर नही करते।

इस गृह का दूसरा प्रमुख व्यक्ति जैंटिलमैन अशर आफ दी ब्लैक रौड (Gentleman Usher of the Black Rod) है। इसका मुख्य कार्य "बन्दी बनाने की आज्ञाओं को कार्यान्वित करना, कामन्स के सदस्यों को आवश्यकता पढने पर हाउस के सामने उपस्थित करना और, जिन व्यक्तियो को हाउस आफ लार्ड्स ने किसी अभियोग के सम्बन्ध में रोक रक्खा है उन्हें सुरक्षित बन्द रखना है।" गृह का तीसरा विशेष व्यक्ति सारजेंट-एट-आर्म्स (Serjeant-at-arms) है जो लार्ड चान्सलर के गृह में प्रवेश करने की सूचना देता है और यह व्यक्ति लार्ड चान्सलर के साथ ही गृह में प्रवेश करता तथा उन्हीं के साथ बाहर जाता है। इसके अतिरिक्त लार्ड्स गृह का एक क्लर्क भी होता है जो कि गृह की सारी कार्यवाहियो को लेख रूप में सुरक्षित रखता है।

कामन्स गृह (House of Commons)

ब्रिटिश पार्लियामेन्ट का प्रथम आगार कामन्स गृह (House of Commons) है। यद्यपि जहाँ तक स्थापना का प्रश्न है, लार्ड्स गृह के बहुत पीछे कामन्स गृह की रचना हुई, किन्तु अपने प्रजातन्त्रीय सगठन के कारण वह सर्व-प्रिय बन गया है और आज कामन्स गृह ब्रिटेन की सर्वोच्च व्यवस्थापिका सभा है। जैसा कि प्रथम अध्याय मे लिखा गया है, कामन्स गृह ने राजा तथा कुलीन व्यक्तियों के हाथों से शनैः-शनैः व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकार प्राप्त किये, किन्तु १८३२ ई० के प्रथम रिफार्म ऐक्ट (First Reform Act of 1832) के अनुसार ही इस गृह मे लोकतन्त्रात्मक सिद्धान्तों का निरूपण हुआ।

कामन्स गृह के मतदाता एव इसके निर्वाचन क्षेत्र

ब्रिटिश विधान में साधारणतया 'पार्लियामेन्ट' शब्द से 'कामन्स गृह' (House of Commons) को ही सम्बोधित किया जाता है कारण कि पार्लियामेंट के व्यवस्थापिका सम्बधी सभी कार्यों का अन्तिम अधिकार इसी गृह को है।

१९ वीं तथा २०वीं शताब्दी मे कामन्स गृह के लिए मताधिकार का क्षेत्र बराबर विकसित होता गया। १८३२ ई० के पूर्व इस गृह की सदस्यता बहुत सीमित थी और इसी कारण यह जनता का सच्चा प्रतिनिधि नहीं बन पाया था। १८३२ ई० के रिफार्म ऐक्ट के द्वारा मध्य वर्ग के लोगों को भी कामन्स गृह के सदस्यो के निर्वाचन का अधिकार प्राप्त हुआ कारण कि अब उनके लिए उच्च सपत्ति सम्बधी योग्यता रखना अनिवार्य नहीं था। इस प्रथम सुधारक अधिनियम के ३५ वर्ष के उपरान्त १८६७ ई० मे एक दूसरा रिफार्म ऐक्ट (Reform Act of 1867) पास हुआ जिसके फलस्वरूप मताधिकार का क्षेत्र और भी विस्तृत हुआ और अब नगर के श्रमिको को भी मत प्रदान करने का

अधिकार मिला। १८८४ ई० के तीसरे रिफार्म ऐक्ट (Reform Act of 1884) ने प्रायः सभी पुरुषों को निर्वाचन सम्बन्धी योग्यता प्रदान कर दी।

बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में स्त्रियों के मताधिकार के लिए प्रजा की ओर से मॉग की गई और इसी सम्बन्ध में आन्दोलन भी हुए। इस सब के फलस्वरूप १९१८ ई० में पार्लियामेन्ट ने एक अधिनियम बनाया जिसने वयस्क स्त्रियों को भी पार्लियामेन्ट सम्बन्धी निर्वाचनों में भाग लेने का अधिकार दे दिया। अर्थात् इस समय से इंगलैंड में सर्व-वयस्क मताधिकार (Universal adult suffrage) के सिद्धान्त की स्थापना हुई। किन्तु अपराधियों, मूर्खों, सिड़ियों तथा उन्मादी व्यक्तियों आदि को मताधिकार से वंचित रखा गया है। इनके अतिरिक्त विदेशियों एवं चुनावों में भ्रष्टाचार सिद्ध अपराधियों (Persons guilty of Corrupt election practices) को भी मताधिकार नहीं दिया गया है। वे व्यक्ति भी जो पीयर संस्था (Peerage) से सम्बन्धित हैं, कामन्स गृह के चुनावों में भाग नहीं ले सकते।

प्रत्येक काउंटी (County) अथवा नगर के मतदाताओं की सूची पृथक बनती है। इस सूची में उन्हीं व्यक्तियों के नाम लिखे जाते हैं जो कि उस काउन्टी के निवासी हों अथवा तीन माह से वहाँ कोई व्यापार धंधा कर रहे हों। किन्तु ऐसे व्यक्ति विदेशी नहीं होने चाहिए। तत्पश्चात् यह सूची प्रकाशित होती है और प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह अपना नाम इस सूची में देखे और नाम में न होने पर उसका प्रबन्ध करे।

पार्लियामेन्ट के चुनावों के लिए देश को विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त कर दिया जाता है। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में पचास से सत्तर हजार तक मतधारक होते हैं। अधिकतर एक निर्वाचन क्षेत्र से एक ही व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए चुना जाता है किंतु विश्वविद्यालय निर्वाचन क्षेत्रों को इस नियम से पृथक रखा गया है। १९४४ ई० में रिप्रेजेन्टेशन आफ पीपुल ऐक्ट (Representation of people Act) अर्थात् लोक प्रतिनिधित्व सम्बन्धी अधिनियम पास हुआ जिसके फलस्वरूप पच्चीस नये निर्वाचन क्षेत्रों का निर्माण हुआ और जुलाई १९४५ ई० में कामन्स गृह के लिए ६४० सदस्यों का निर्वाचन हुआ।

कामन्स गृह के सदस्यों का निर्वाचन—पार्लियामेन्ट की अवधि समाप्त होने के उपरान्त अथवा कामन्स गृह के विलयन के पश्चात् नये कामन्स गृह की रचना की जाती है। यदि कोई नागरिक इसका सदस्य होना चाहता है तो प्रायः उसे किसी राजनीतिक दल का आश्रय लेना होता है। सर्व प्रथम उस व्यक्ति को निर्वाचन का उम्मीदवार बनाने के लिए एक नागरिक उसके नाम को प्रस्तावित करता है, और एक अन्य नागरिक को इस प्रस्ताव का

समर्थन करना होता है। तत्पश्चात् ८ और व्यक्तियों को उसके पक्ष में होने पर प्रस्तावित व्यक्ति का नाम बैलट पेपर (Ballot Paper) पर आ जाता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक उम्मेदवार को १५० पौं० अन्वक रखने पडते हैं जो उस निर्वाचन क्षेत्र में पड़े हुए मतों के आठवें भाग प्राप्त न होने पर जब्त कर लिये जाते हैं।

उम्मेदवार के मनोनीत हो जाने पर पार्टी की ओर से उस उम्मेदवार के पक्ष में प्रचार प्रारभ होता है। प्रजातन्त्रीय सरकार के स्वरूप में सर्वसाधारण व्यक्तियो को भी दल के विभिन्न कार्य क्रमों एव उसकी नीति का बोध कराने के लिए इस प्रकार का प्रचार आवश्यक ही होता है। प्रचार के लिए सभी उपलब्ध साधनो का प्रयोग किया जाता है। पैम्फलेट, समाचार पत्रों, विभिन्न मासिक एव साप्ताहिक पत्रों, सार्वजनिक बैठकों, सिनेमा आदि विभिन्न साधनो के द्वारा बडी तीव्रता एव तत्परता से प्रचार कार्य प्रारभ होता है। देश के विभिन्न राजनीतिक दलो को रेडियो के द्वारा भी अपनी नीति प्रचार करने की आज्ञा होती है और इसमें यह ध्यान रखा जाता है कि सभी दलो को रेडियो पर बोलने के लिए समान समय दिया जाय। वस्तुत. देखा जाय तो सभी राजनीतिक दलो का अन्तिम लक्ष्य शासन शक्ति की बागडोर अपने हाथो में लेना होता है। देश की विभिन्न राजनीतिक, सामाजिक एव आर्थिक समस्याओ को लेकर ही भिन्न-भिन्न राजनीतिक पार्टियों का सगठन किया जाता है। इन सभी समस्याओं का हर पार्टी अपना एक समाधान रखती है जिसके आधार पर ही वह जनता को प्रभावित करती है और यह आशा रखती है कि जनता उसी की नीति का समर्थन करे। देखा जाय तो पार्टियो द्वारा प्रचारित सभी कार्य-क्रमों का उद्देश्य जनता को अपनी नीति से प्रभावित करना ही होता है। चुनावों के अन्तिम समय तक बडी उग्रता से यह प्रचार-काय चलता रहता है।

मतदाताओं के मत दे देने के उपरान्त सभी मतों की गणना की जाती है और सर्वाधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति कामन्स गृह का सदस्य घोषित कर दिया जाता है। किन्तु इगलैड की निर्वाचन प्रणाली द्वारा चुना हुआ पार्लियामेन्ट का सदस्य बहुधा जनता का सच्चा प्रतिनिधि नहीं होने पाता। यही कारण है कि इस निर्वाचन प्रणाली को दोषयुक्त बताया जाता है। देखा जाय तो विजयी घोषित किया हुआ पार्लियामेन्ट का सदस्य बहुत ही कम लोगों का प्रतिनिधित्व करता है। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से कितनी भी सख्या में उम्मेदवार चुनाव लड सकते है। उदाहरणतया यदि एक निर्वाचन क्षेत्र से चार व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए खड़े है और उन्हें क्रमशः १५,०००, १४,८८०, १४,०००, ५,००० मत प्राप्त होते है तो ऐसी दशा में सर्वाधिक अर्थात् पन्द्रह हजार मत प्राप्त करने वाला प्रथम व्यक्ति उस निर्वाचन क्षेत्र से विजयी घोषित कर दिया जाता है, जिसका अर्थ है कि यह निर्वाचित व्यक्ति जिसने केवल पद्रह हजार मत प्राप्त किये है उस निर्वाचन क्षेत्र में पड़ने वाले मत ४८,८८० मतों का प्रतिनिधित्व करता है। ऐसी

त्रुटिपूर्ण निर्वाचन प्रणाली के अनुसार यह सम्भव है कि कामन्स गृह में बहुमत रखने वाली पार्टी वास्तव में देश की सच्ची प्रतिनिधि न हो और इस प्रकार एक ऐसे मन्त्रि-मडल का निर्माण हो जाय जो वस्तुतः राष्ट्र की आशा-आकाक्षाओ का प्रतीक न हो।

(2) इगलैंड की निर्वाचन प्रणाली का एक दोष यह भी है कि यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से केवल दो ही व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के उम्मेदवार हों तो उनमे से एक व्यक्ति का चुना जाना अपरिहार्य होता ही है, किन्तु यह सम्भव है कि बहुत से मत-धारकों का इन दोनो ही व्यक्तियो के दलों की नीति में विश्वास न हो। इस कारण से कुछ मतधारकों को तो अपने मताधिकार को व्यर्थ ही जाने देना होता है और यदि कुछ व्यक्ति मत प्रदान करते भी हे तो उन्हें अपनी इच्छा एव विश्वास के विरुद्ध कार्य करना होता है, क्योंकि जैसा कि ऊपर लिखा गया है दोनों ही उम्मेदवार उनके विश्वास के पात्र नहीं होते। इस प्रकार भी कामन्स गृह के लोकमत का प्रतिनिधित्व न करने की सम्भावना है।

(3) इसके अतिरिक्त अंग्रेजी निर्वाचन प्रणाली मे एक और प्रकार से लोकमत का ह्रास हो जाता है। यह सम्भव है कि एक निर्वाचन में तीन दलों के व्यक्ति खडे हो और सारे राष्ट्र की दृष्टि से उनमें से एक दल सर्वाधिक मत प्राप्त करे, किन्तु फिर भी कामन्स गृह में वह एक स्थान का भी अधिकारी न बन पाये। प्रथम विश्वयुद्ध (१९१४-१८) के उपरान्त तीन बार ऐसा हो भी गया है कि वह दल जो समूचे राष्ट्र में केवल अल्पसख्या का विश्वासपात्र था, कामन्स गृह में बहुमत का अधिकारी बना और उसने अपना मन्त्रि-मडल निर्माण किया। रैम्जेम्योर ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक—'हाऊ ब्रिटेन इज गवर्न्ड' (How Britian is Governed) मे सन् १९१८ ई० की सयोगित सरकार (Coalition Government) का उदाहरण देते हुए इस तथ्य को भली प्रकार समझाया है। उनके अनुसार १९१८ ई० के निर्वाचन के फलस्वरूप सयोगित सरकार ने हाउस आफ कामन्स (House of Commons) मे बडी संख्या से विपक्षी दल को पराजित किया, कारण कि विजयी सयोगित सरकार ने ४७२ स्थान प्राप्त किये जबकि विपक्षी दल केवल १३० स्थानों का ही अधिकारी बन सका अर्थात् इन दलों के बीच एक और चार का अनुपात रहा। किन्तु कुल मतों की गणना के फलस्वरूप यह ज्ञात हुआ कि विजयी पक्ष को सब मतो का केवल ५२ प्रतिशत ही प्राप्त हुआ अर्थात् पराजित पक्ष केवल ४ प्रतिशत मात्र मतों से ही कम रहा। इस अनुपात से यदि कामन्स गृह में उक्त दोनों पक्षों के स्थानों का निर्णय किया जाय तो संयोगित सरकार का बहुमत ३० मतों से ही होना चाहिए था, किन्तु इसके ठीक विपरीत दोषयुक्त निर्वाचन प्रणाली के परिणाम-स्वरूप विजयी पक्ष ३४२ स्थानो से जीता। इसी प्रकार १९२२ ई० के निर्वाचन के फलस्वरूप कन्जर्वेटिव दल (Conservative Party) ने कामन्स गृह में ३४७ स्थान प्राप्त किये और इस प्रकार इस विजयी दल को पराजित दलों से

७९ स्थान अधिक मिले, किन्तु निर्वाचन में पड़े हुए कुल मतो का कन्जर्वेटिव, लिबरल और लेबर इन तीनो दलों को क्रमशः ३८ प्रतिशत, २८·५ प्रतिशत, और २९·५ प्रतिशत प्राप्त हुआ। इन अङ्को को देखने से यह स्पष्ट हो जाता है कि कन्जर्वेटिव दल को कामन्स गृह के बहुमत का पात्र नही होना चाहिए था, किन्तु निर्वाचन प्रणाली के दोषो के कारण इसी दल का मन्त्रिमडल बना।

५ उक्त दोषों के अतिरिक्त प्रचलित निर्वाचन प्रणाली बहुत से योग्य एव चरित्रवान व्यक्तियो को पार्लियामेन्ट की सदस्यता से वञ्चित कर देती है। ऐसे बहुत से व्यक्ति होते है जो राष्ट्र मे पर्याप्त सम्मान एव उच्चता के पात्र होते हैं और देश के हजारो व्यक्ति उन्हें पार्लियामेन्ट के सदस्यो के रूप में देखना चाहते है किन्तु यदि ये व्यक्ति स्वतत्र विचारो के हो तो उनको प्रायः अपने निर्वाचन क्षेत्र से 'सुरक्षित स्थान' (Safe Seat) प्राप्त नहीं होती जिस कारण से वे पार्लियामेन्ट के सदस्य नही बन पाते। इस विचार की पुष्टि में कई उदाहरण प्रस्तुत किये जा सकते हैं। इगलैण्ड के प्रख्यात राजनीतिज्ञ एसक्विथ (Asquith) को देश के ऐसे नाजुक काल में पार्लियामेन्ट की सदस्यता प्राप्त न हो सकी जिस समय उनकी उपस्थिति वहाँ बड़े महत्व की होती।

इन्ही सब त्रुटियों के कारण रैम्जेम्योर ने कहा है—"सक्षेप में कहें तो हमारी निर्वाचन प्रणाली एक उच्च सीमा तक अन्यायकर, असन्तोषजनक एव घातक है। यह वास्तव में मतधारकों की बहुत बडी सख्या के मताधिकार को व्यर्थ मे जाने देती है। यदि उन सभी लोगो की कल्पना की जा सके जिनके मत असफल उम्मेदवारो के पक्ष में होने के कारण निरर्थक होते है तथा उन लोगो की गिनती की जा सके जिन्होंने अपने मताधिकार का किसी ऐसे उम्मेदवार के, जिसके दल की नीति में उन्हें विश्वास हो, न होने के कारण स्वेच्छा से त्याग किया है, और ऐसे व्यक्तियो की सख्या ली जाय जिन्होंने अनिच्छापूर्वक ऐसे व्यक्तियों के पक्ष मे मत प्रदान किया है जो उनकी आशा-आकाक्षाओ का वास्तविक प्रतिनिधित्व नहीं करते अर्थात् केवल अपेक्षाकृत अधिक वाञ्छनीय को ही अपना मत दे दिया है तो हमें ज्ञात होगा कि शायद लगभग ७० प्रतिशत मतधारक या तो अपने मताधिकार के उपयोग से राष्ट्र के घटना चक्रो पर कोई प्रभाव नही डाल पाते या उन्हें ऐसी नीति वा सिद्धान्त का समर्थन एव अनुमोदन करने पर बाध्य किया जाता है जिनमे उन्हें विश्वास नहीं होता।*

निर्वाचन प्रणाली के सुधार सम्बन्धी उपाय—निर्वाचन प्रणाली की उक्त त्रुटियों को दूर करने के लिए समय-समय पर विभिन्न सुझाव प्रस्तुत किये गये है। १९१८ ई० में जब मताधिकार को विस्तृत कर देने का विचार था, उस समय इस सम्बन्ध में कुछ

* रैम्जेम्योर—'हाउ ब्रिटेन इज गवर्न्ड' पृष्ठ १६६।

सुझाव रक्खे गए थे, किन्तु पार्लियामेन्ट के आगारों के पारस्परिक मतभेद के कारण ये कार्य रूप में न लाये जा सके। १९३० ई० में पुनः इस विषय सबंधी पार्लियामेन्ट की एक समिति की लार्ड अल्सवाटर (Lord Ullswater) के सभापतित्व में बैठक हुई, किंतु राजनीतिक दलों के मनमुटाव ने इस बैठक को भी असफल बना दिया। तत्पश्चात् लेबर सरकार ने निर्वाचन प्रणाली के दोष निवारक सबंधी एक बिल पार्लियामेन्ट के सम्मुख रक्खा जिसमें विकल्प मत प्रणाली (Alternative Vote System) की योजना थी, पर इस बिल के ऐक्ट बनने से पूर्व ही पार्लियामेन्ट बदल गई और १९३१ ई० में पुरानी परिपाटी पर ही नये कामन्स गृह का निर्माण हुआ। पार्लियामेन्ट ने इस विषय पर फिर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया, किन्तु अनेक राजनीतिक दार्शनिकों ने इस सबंध में निम्नलिखित विभिन्न सुझाव रक्खे हैं जिससे कि निर्वाचन प्रणाली दोष रहित बन सके।

प्रथमतः द्वितीय शलाका प्रणाली (Second Ballot System) के अनुसार निर्वाचन पद्धति के सुधार का सुझाव रक्खा गया है। इस प्रणाली के अनुसार यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से ३ व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए खड़े हों और उन्हें क्रमशः ४४००, ३२०० और २४०० मत प्राप्त होते हैं, तो ऐसी दशा में सर्वाधिक अर्थात् ४४०० मत प्राप्त कर लेने वाला व्यक्ति पार्लियामेन्ट का सदस्य घोषित नहीं कर दिया जाना चाहिए, अपितु पुनः निर्वाचन हो जिसमे केवल वे ही दो उम्मेदवार खड़े हों जिन्हें प्रथम निर्वाचन मे अपेक्षाकृत अधिक मत मिले हैं। इस दूसरे चुनाव में बहुसख्यक मतों के अधिकारी व्यक्ति को निर्वाचित घोषित कर दिया जाय।

दूसरे, आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System) के द्वारा भी निर्वाचन की त्रुटियों का निवारण किया जा सकता है। इस प्रणाली का यूरोप के विभिन्न राष्ट्रों जैसे प्रजातन्त्री जर्मनी, बेलजियम, डेनमार्क, नार्वे, स्विटजरलैन्ड आदि में उपयोग हुआ और पर्याप्त सीमा तक यह सफल भी रही, किन्तु अभी तक इंगलैंड के पार्लियामेन्ट्री चुनावों में आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली प्रयुक्त नहीं हुई। यह निम्नलिखित विभिन्न रूपों में कार्यान्वित की जा सकती है:—

एकल संक्राम्य मत प्रणाली— (Single Transferable Vote System)—इस प्रणाली के समर्थकों का विचार है कि वर्तमान एकल सदस्य निर्वाचन क्षेत्रों (Single Member Constituency) का अन्त कर दिया जाय और ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों का निर्माण किया जाय जिससे कम से कम तीन और अधिक से अधिक सात सदस्य चुने जायँ। निर्वाचन क्षेत्र से चाहे जितने भी सदस्य चुने जायँ, किन्तु मतदाताओं को केवल एक ही मत प्रदान करने का अधिकार होता है। आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली की इस प्रथम पद्धति एकल—संक्राम्य मत प्रणाली के—अनुसार

चुनावों में यद्यपि कोई भी मत व्यर्थ नहीं जाता अर्थात् अशुद्ध मतों (Invalid Votes) को छोड़ कर अन्य सभी मतों का उपयोग हो जाता है, किन्तु चुनाव की यह प्रणाली बड़ी उलझी हुई है और साधारण बुद्धि की समझ से बाहर है। इसके विस्तृत वर्णन के लिए, मान लीजिए कि एक निर्वाचन क्षेत्र से पार्लियामेन्ट के लिए ५ सदस्य चुने जाते हैं। जैसा कि ऊपर लिखा गया है, इस क्षेत्र विशेष से कितने भी उम्मेदवार सदस्यता के लिए लड़ सकते हैं, किन्तु प्रत्येक मतदाता केवल एक ही मत दे सकता है। पर मतदाता मत देते समय मतदान पत्र (Ballot paper) पर अपनी रुचि सूचक १,२,३,४,५ इत्यादि संख्याएँ लिख देता है जिन्हें लिखने का तात्पर्य है कि जिस उम्मेदवार के नाम के सम्मुख (१) लिखा है वह मतदाता की पहली पसन्द (First Choice) का उम्मेदवार है अर्थात् उसे वह सबसे अधिक वाञ्छनीय समझता है। और यदि उसकी पहली पसन्द के उम्मेदवार के चुने जाने की कोई आशा न हो अथवा वह उसका मत प्राप्त करने से पूर्व ही निर्वाचित घोषित कर दिया गया हो, तो ऐसी दशा में उसका मत उस उम्मेदवार के पक्ष में बदल दिया जायगा जिसके नाम के सम्मुख उसने (२) लिखा है अर्थात् जो उसकी दूसरी पसन्द का उम्मेदवार है। इसी प्रकार आवश्यकता पड़ने पर अमुक मत (३) और (४) आदि पसन्द वाले उम्मेदवारों के नामों में परिवर्तित कर दिया जाता है। जहाँ तक ऐसी संख्या का प्रश्न है जिस संख्या में मत प्राप्त कर लेने पर अमुक उम्मेदवार पार्लियामेन्ट का सदस्य घोषित कर दिया जाता है, उसे निकालने के लिए निम्न विधि का प्रयोग होता है। निर्वाचन क्षेत्र में पड़ने वाले सारे शुद्ध मतों को निर्वाचित किये जाने वाले सदस्यों की संख्या में एक और जोड़ कर भाग देते हैं और भजनफल में एक और जोड़ देते हैं अर्थात्—

एक निर्वाचन क्षेत्र के शुद्ध वोटों का योग (Total number of valid votes)
―――――――――――――――――――――――――― + 1
निर्वाचन क्षेत्र से चुने जाने वाले सदस्यों की संख्या (No of representatives from the Constituency) + 1

इस प्रकार किसी निर्वाचन क्षेत्र विशेष की वह संख्या निकल आती है जिसे 'चुनाव अङ्क (Election Quota)' कहते हैं। इस प्रणाली के द्वारा लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों का भली प्रकार निर्वाह होता है और देश के सभी राजनीतिक दलों को व्यवस्थापिका सभा में आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है।

सीमित मत प्रथा (Restrictive Vote System)— यह प्रथा भी आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System) के ही अन्तर्गत आ जाती है। इस प्रथा के अनुसार प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र बहुसदस्य निर्वाचन क्षेत्र (Multi-member Constituency) होता है अर्थात् प्रत्येक

चुनाव क्षेत्र से एक से अधिक सदस्य पार्लियामेन्ट के लिए चुने जाते है। प्रत्येक मतदाता प्रतिनिधियों की निश्चित संख्या से कुछ कम मत प्रदान कर सकता है अर्थात् यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से ५ सदस्य पार्लियामेन्ट मे चुने जाने वाले हो तो हर मत-दाता को तीन अथवा अधिक से अधिक चार सदस्यो के पक्ष मे मत देने का अधिकार दिया जाता है। इस प्रणाली की विशेषता यह है कि हर राजनीतिक दल को पार्लियामेन्ट मे कुछ न कुछ स्थान मिल जाते है।

एकत्रित मतदान प्रथा (Cumulative Vote System)—एकत्रित मतदान प्रथा भी आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली का एक रूप है। इस पद्धति के अनुसार भी देश को विभिन्न बहुसदस्य निर्वाचन क्षेत्रो मे विभक्त किया जाता है। प्रत्येक मतदाता को चुने जाने वाले सदस्यो की संख्या के बराबर ही मत प्रदान करने का अधिकार होता है। परन्तु इस प्रथा की यह विशेषता है कि मतदाता चाहे तो अपने सभी मत एक ही उम्मेदवार के पक्ष मे दे सकता है। अर्थात् यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से तीन सदस्य चुने जाते है तो हर मतदाता को यह स्वतन्त्रता होती है कि वह अपने तीनो मत एक ही व्यक्ति को अथवा पृथक-पृथक उम्मेदवारो को दे।

आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली एव उसके विभिन्न रूपो का ऊपर विस्तार से वर्णन किया गया है। इस प्रणाली के समर्थको का विश्वास है कि यदि व्यवस्थापिका सभा के चुनावो की व्यवस्था इन्हीं सिद्धान्तो पर की जाय तो देश की धारा सभा अर्थात पार्लियामेन्ट लोकमत की सच्ची प्रतिबिम्ब होगी, प्रत्येक मतदाता को अपनी इच्छानुसार पार्लियामेन्ट के सदस्यो को चुनने की पूर्ण स्वाधीनता होगी कारण कि प्रायः किसी मतदाता का कोई भी मत व्यर्थ नही जायेगा। इसके अतिरिक्त हर नागरिक मत प्रदान करते समय अपने अन्तःकरण के प्रति सच्चा रहेगा अर्थात् व्यक्ति विशेष को अपनी भावनाओं के प्रतिकूल मत नहीं देना होगा। साराश यह है कि वर्तमान निर्वाचन प्रणाली ने पार्लियामेन्ट के चुनावों को जो जुये का रूप प्रदान कर दिया है, उसका अन्त एकमात्र आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रथा (Proportional Representation System) के द्वारा ही सभव है।

निर्वाचन की न्याय प्रतिकूलता एव असगतता को दूर करने के लिए यद्यपि आनु-पातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली सर्वोत्तम समझी जाती है, किन्तु यह भी पूर्णतया दोष रहित नहीं है कारण कि यह प्रणाली इतनी जटिल तथा पेचीदी है कि साधारण नागरिक इसके विभिन्न स्वरूपो को समझने मे असमर्थ है। आलोचकों का यह भी मत है कि आनुपातिक प्रति-निधित्व प्रणाली के अन्तर्गत पार्लियामेन्ट अनेक अल्पमत दलो का क्रीडास्थल बन जायेगी जिससे सरकार बडी अस्थायी बन जाती है।

आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली का अभी तक इगलैण्ड के किसी भी पार्लियामेन्टरी चुनाव में उपयोग नहीं हुआ है कारण कि अंग्रेजों का विश्वास है कि यदि इस प्रणाली के अन्य देशों में उत्तम परिणाम निकले हैं तो यह आवश्यक नहीं कि इगलैण्ड में भी यह सुचारु रूप से कार्य कर सकेगी। पर साथ ही साथ उनका यह भी विचार है कि इस प्रतिनिधित्व प्रणाली की उपयोगिता को अस्वीकार नहीं किया जा सकता।

कामन्स गृह का सगठन—कामन्स गृह के साधारण निर्वाचन के उपरान्त, यह आगार स्वय को सगठित करता है। सत्र (Session) के पहले ही दिवस में सभी सदस्य कामन्स के भव्य भवन में एकत्रित होते हैं और उनका सर्वप्रथम कार्य अपने अध्यक्ष (Speaker) का निर्वाचन करना होता है।

–प्रधानमंत्री

गृह का अध्यक्ष—कामन्स गृह अपने जिस सदस्य को अध्यक्ष के पद पर सुशोभित करना चाहे, उसके लिए राजा की स्वीकृति अनिवार्य होती है, किन्तु राजा गृह द्वारा प्रस्तावित व्यक्ति को किसी भी दशा में अस्वीकार नहीं कर सकता। अध्यक्ष के निर्वाचन में, वस्तुत. प्रमुख हाथ प्रधान मन्त्री का ही रहता है। यह कार्य प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद के अपने अन्य सहयोगियों की सम्मति से ही सपादित करता है। प्रधान मन्त्री के इस निश्चय के उपरान्त कामन्स गृह के प्रथम सत्र में एक सदस्य पूर्व निश्चित व्यक्ति का नाम गृह की अध्यक्षता के लिए प्रस्तावित करता है और अन्य दो व्यक्तियों के उस प्रस्ताव का अनुमोदन कर चुकने के उपरान्त, गृह के सभी सदस्य उसी नाम का समर्थन करते हैं। इगलैण्ड में कुछ ऐसी प्रथा चली आ रही है कि अध्यक्ष के चुनाव के सम्बन्ध में सदस्यों में मतभेद नहीं होने पाता। तत्पश्चात् अध्यक्ष अपने पद को ग्रहण करता है और गृह की बैठकों का सुचारु रूप से सचालन करना अब उसका प्रमुख उत्तरदायित्व होता है।

अध्यक्ष कामन्स गृह का एक प्रमुख व्यक्ति होता है। इसके पद का इतिहास भी बड़ा रोचक है। अंग्रेजी विधान में कामन्स गृह के अध्यक्ष को स्पीकर (Speaker) कहते हैं, जिसका अर्थ है "बोलने वाला"। प्रारम्भ में, कामन्स गृह को विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार प्राप्त न थे, यह केवल प्रार्थना रूप में कुछ प्रस्ताव राजा के सम्मुख रख सकता था। उस समय स्पीकर का कार्य गृह की ओर से प्रस्तावित प्रार्थनाओं को राजा के यहाँ ले जाना तथा इस सम्बन्ध में गृह के विचारों को राजा के सम्मुख व्यक्त करना अथवा "बोलना" था, अर्थात् स्पीकर कामन्स गृह की बैठकों में न बोल कर, इस गृह की ओर से बोला करता था। पार्लियामेन्टरी सरकार के प्रारम्भ होने के साथ ही स्पीकर (अध्यक्ष) के इस कार्य का अन्त हो गया और अब उसका प्रमुख कार्य अपने गृह की बैठकों का सभापतित्व करना है।

निर्वाचन होने से पूर्व अध्यक्ष का पद ग्रहण करने वाला व्यक्ति अवश्य ही किसी न किसी राजनीतिक दल का सदस्य होता है, उसका किसी दल विशेष की नीति में विश्वास होता है, किन्तु इंगलैण्ड की राजनीतिक व्यवस्था की यह अपनी विशेषता है कि अध्यक्षता का आसन शोभित करते ही वह राजनीतिक दल से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर देता है अर्थात् अमुक दल की बैठकों में सम्मिलित होना, उसकी नीति का समर्थन करना आदि सभी का त्याग कर देता है। इस प्रकार वह एक उदासीन व्यक्ति के नाते राजनीतिक समस्याओं को निरपेक्ष अथवा पक्षपात रहित दृष्टि से देखता है। यही कारण है कि सरकार के परिवर्तनों का उसके पद पर कोई प्रभाव नहीं होता और एक व्यक्ति वर्षों तक कामन्स गृह की अध्यक्षता करता रहता है, यद्यपि इस पद की अवधि कामन्स गृह की भाँति ५ वर्ष की ही होती है।

स्पीकर का पद वास्तव में बहुत ही आदरमय एवं पवित्र समझा जाता है। उसे राज्य की ओर से उच्च वेतन और निवास के लिए वेस्टमिनिस्टर के भव्य भवन (West Minister Palace) में स्थान मिलता है। अवकाश प्राप्त कर लेने पर उसको अच्छी पेंशन (Pension) मिलती है और प्रायः पियर की उपाधि भी दे दी जाती है।

अध्यक्ष-पद प्राप्त व्यक्ति का राजनीतिक अध्ययन भी विशेष महत्व का होता है। अँग्रेजी विधान के क्रमिक इतिहास, समय-समय पर विकसित विभिन्न परिपाटियों एवं प्रथाओं आदि का उसे मुख्य ज्ञान रहता है। इसके अतिरिक्त वह पार्लियामेन्टरी कार्य प्रणाली से भी भली भाँति परिचित होता है। यदि ऐसा न हो तो विधि निर्माण सम्बन्धी कार्य एवं गृह की बैठकें ठीक प्रकार गतिशील हो ही न सकें। संक्षेप में, गृह की सारी कुशलता, उसके समुचित अनुशासन आदि का उत्तरदायित्व उसी पर है।

स्पीकर के व्यक्तित्व की महानता उसके कर्तव्यों से भली भाँति स्पष्ट हो जायेगी। जैसा कि ऊपर लिखा गया है स्पीकर का प्रमुख कार्य कामन्स गृह की बैठकों का सभापतित्व करना है। इसके अतिरिक्त गृह की बैठकों में अनुशासन-हीनता न हो, प्रत्येक सदस्य गृह के वाद-विवाद में पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार का पालन करे, कोई भी सदस्य व्यर्थ ही पार्लियामेन्ट का समय नष्ट न करे, हर सदस्य को अपने विचारों को प्रगट करने की यथोचित स्वतन्त्रता हो, आदि सभी का उत्तरदायित्व स्पीकर पर ही है। वह पार्लियामेन्टरी नियमों की व्याख्या करता है तथा सदस्यों के पारस्परिक मतभेद का अन्त करने के लिए अपना निर्णय देता है। स्पीकर का यह निर्णयात्मक अधिकार संपूर्ण होता है जिस पर किसी भी न्यायालय में पुनर्विचार (Appeal) नहीं हो सकता। सभापति के नाते उसके निर्णय गृह के सभी सदस्यों पर बाध्य हैं। १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) ने स्पीकर को एक और महत्त्वपूर्ण अधिकार

प्रदान कर दिया है जिसके अनुसार "जब कोई मुद्रा-विधेयक हाउस आफ लार्ड्स के लिए या सम्राट की सम्मति के लिए भेजा जाय तो उस पर स्पीकर का प्रमाण लेख होना चाहिए कि वह मुद्रा-विधेयक (Money Bill) है।" साधारणतया स्पीकर किसी बिल अथवा गृह के अन्य मामला के पक्ष अथवा विपक्ष मे मत प्रदान नहीं करता यद्यपि वही हर विषय के सम्बन्ध मे कामन्स का मत लेता है, किन्तु किसी प्रस्ताव के समर्थन एव विरोध मे समान मतों के होने पर वह अपना निर्णायक मत (Casting Vote) देता है। इस प्रकार मत देते समय स्पीकर किसी दल अथवा हित विशेष से प्रभावित नहीं होता, अपितु पूर्ण निरपेक्ष दृष्टि से कर्तव्य का पालन करता है। पार्लियामेन्टरी तर्क-वितर्क मे भी वह भाग नहीं लेता, यहाँ तक कि सारे आगार की समिति (Committee of the Whole House) की बैठक के समय भी वह किसी पक्ष का समर्थक नहीं होता। अत. उक्त वर्णित स्पीकर के विभिन्न कर्त्तव्यो एव उत्तरदायित्व से यह स्पष्ट है कि जहाँ तक कामन्स गृह की कार्यप्रणाली तथा विधि निर्माण सम्बन्धी व्यवस्था का प्रश्न है, उसमें स्पीकर का एक प्रमुख स्थान है।

स्पीकर अथवा अध्यक्ष के अतिरिक्त कामन्स गृह अपने म से एक अन्य व्यक्ति को उपाध्यक्ष (Deputy Speaker) चुन लेता है जो अध्यक्ष की अनुपस्थिति में गृह का सभापतित्व करता है और अध्यक्ष के समान सारे कार्यो का उत्तरदायित्व उसी पर हो जाता है। अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के अतिरिक्त कामन्स गृह के अन्य कर्मचारी सारजेन्ट-एट-आर्म्स (Sargeant-at-aims) और क्लर्क (Clerk) है। अध्यक्ष के गृह मे प्रवेश करने की घोषणा करना सारजेंट का कार्य है तथा गृह की बैठकों मे अनुशासन की रक्षा करने के लिए वह अध्यक्ष के आदेशों के अनुसार कार्य करता है। क्लर्क पार्लियामेन्ट के सभी लेख-पत्रों को सुरक्षित रखना है और अध्यक्ष के आदेशानुसार गृह की बैठक सम्बन्धी कार्यक्रम-सूची (Agenla) तैयार करता है। पार्लियामेन्ट मे पूछे जाने वाले प्रश्नो की सूचना (Notice) भी इसी कर्मचारी को दी जाती है।

कामन्स गृह की समितियाँ—ससार की प्रायः सभी व्यवस्थापिका सभाएँ अपना विधि निर्माण सम्बन्धी कार्य शीघ्रता एव कुशलतापूर्वक करने के लिए अपने गृह को अनेक समितियो मे विभाजित कर लेती है। इसी प्रकार इगलैण्ड के कामन्स गृह की भी विभिन्न समितियाँ है।

ब्रिटिश राजनीतिक व्यवस्था मे इन समितियो का इतिहास भी बडा पुराना है। महारानी एलिजाबेथ के शासन काल मे प्राय सभी बिलो को द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् गृह की समितियो के विचारार्थ पेश किया जाता था। किन्तु १९८९ ३० मे इन समितियो का कार्यक्षेत्र विस्तृत होता जा रहा है। इस समय कामन्स

गृह की अनेक समितियाँ है जिनका निर्माण हर पार्लियामेंट की रचना के साथ ही होता है। मुख्य समितियों ६ स्थायी समितियाँ (Six Standing Committees) है जिनके सम्मुख कुछ विशेष सरकारी बिल रक्खे जाते है। हर समिति किसी एक विशेष विषय सम्बन्धी मामलों के बारे मे छानबीन करती है और अपने सुझाव रखती है। इन छः स्थायी समितियों के अतिरिक्त कुछ "सेलेक्ट समितियाँ" (Select Committees) होती है जिनकी रचना व्यक्तिगत विधेयकों तथा ऐसे प्रश्नों, जो नये सिद्धान्तों का प्रतिपादन करते हैं, पर विचार करने और उनके सम्बन्ध मे पूरी जानकारी प्राप्त कर कामन्स गृह को सूचित करने के लिए होती है। तीसरी प्रकार की समितियाँ "सत्रात्मक समितियाँ" (Sessional Committees) के नाम से जानी जाती है। इनकी रचना पार्लियामेन्ट के एक सत्र के लिए होती है और ये पार्लियामेन्ट के सम्मुख उपस्थित प्रार्थना पत्रों (Petitions) की परीक्षा करती हैं। इसके उपरान्त निजी विधेयकों (Private Bills) से सम्बन्धित समितियाँ आती है, इनमें से प्रत्येक की सदस्यता केवल चार होती है और इनकी रचना दलबदी के सिद्धांतो पर नहीं होती। अततः जब पूरा आगार समिति के रूप मे बैठकर कार्य करता है तो उसे समूचे आगार की समिति (Committee of the Whole House) कहते है। इस समिति के सदस्य कामन्स गृह के सारे व्यक्ति होते है।

समूचे आगार की समिति तथा कामन्स गृह मे निम्नलिखित भेद है। प्रथमतः इस समिति का सभापतित्व गृह का अध्यक्ष नहीं करता, वरन् एक अन्य सदस्य चेयरमैन के नाम से अध्यक्षता करता है। दूसरे, जब आगार समिति के रूप मे बैठता है उस समय स्पीकर का दण्ड (Mace) मेज के ऊपर से हटाकर नीचे रख दिया जाता है। तीसरे, इस स्थिति मे प्रस्तावों का अनुमोदन (Second) अनिवार्य नहीं होता। चौथे, कोई भी सदस्य एक ही प्रश्न पर जितनी बार चाहे बोल सकता है। साराश यह है कि जिस समय आगार समिति के रूप मे बैठता है, उस समय पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार के अनुसार कार्य नहीं होता।

कामन्स गृह की इन विभिन्न समितियों का संगठन गृह की एक निर्वाचन समिति (Committee of Selection) के द्वारा होता है। इस निर्वाचन समिति के ११ सदस्य होते हैं जिनको पार्लियामेन्ट का प्रत्येक गृह अपने सभी सत्रों के प्रारम्भ मे चुन लिया करता है। इन सदस्यों के निर्वाचन में प्रधान मन्त्री और विपक्षी पक्ष के नेता का प्रमुख हाथ रहता है अर्थात् ये दोनों व्यक्ति जिन सदस्यों को उचित समझते है उन्हें निर्वाचन समिति के लिए मनोनीत करते है। तत्पश्चात् यह निर्वाचन समिति गृह की अन्य समितियों की रचना करती है। इस कार्य का संपादन करते समय यह अवश्य ख्याल रखा जाता है कि सभी दलों को समितियों मे यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हो जाय।

कामन्स गृह के कार्यक्रम सम्बन्धी नियम—कामन्स गृह के कार्यक्रम सम्बन्धी नियम विधान द्वारा प्राप्त लिखित नियम नहीं है, किन्तु अपने कार्य को भली प्रकार करने के लिए पार्लियामेन्ट ने समय-समय पर कुछ स्थायी नियम (Standing Orders) बनाये हैं। इसके अतिरिक्त इस सम्बन्ध में वैधानिक प्रथाएँ भी विकसित हुई हैं। अधिकांश स्थायी नियम व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यों को पद्धति एवं विभिन्न विधेयकों (Bills) पर वादानुवाद का समय निर्धारित करते हैं, जैसे नित्यप्रति पार्लियामेन्ट की बैठक का पहला घण्टा शासन सम्बन्धी प्रश्नों के पूछने के लिए निश्चित है। ये प्रश्न राज्य के कार्यों के विषय में जानकारी प्राप्त करने के लिए ही पूछे जाते हैं न कि शासन नीति पर वाद विवाद करने के लिए। पार्लियामेन्ट का कोई भी सदस्य इस निश्चित समय में मन्त्रियों से उनके विभागों से सम्बन्धित प्रश्न पूछ सकता है। किन्तु साधारणतया एक समय में एक सदस्य चार प्रश्नों से अधिक नहीं करता।

कामन्स गृह की गण-पूरक अथवा कार्य-निर्वाहक संख्या (Quorum) चालीस है। इस संख्या में सदस्य न होने पर एक चेतावनी की घंटी बजती है और यदि उसके दो मिनट पश्चात् तक संख्या पूरी नहीं हो जाती तो गृह का अध्यक्ष पार्लियामेन्ट की बैठक स्थगित कर देता है, किन्तु ऐसा प्रायः बहुत कम होता है और साधारणतया सामान्य अवसरों पर लगभग १५० सदस्य उपस्थित होते हैं।

पार्लियामेन्ट की बैठकों का लगभग पूरा समय विभिन्न राजनीतिक विषयों के सम्बन्ध में वाद विवाद करने पर बीतता है। हर सदस्य को बोलने की पूर्ण स्वतन्त्रता होती है। स्पीकर का यहाँ सबसे महत्वपूर्ण कर्तव्य सरकार के समर्थक एवं विरोधी दोनों ही पक्षों को अपने विचार रखने के लिए समान समय देना होता है। सदस्यों को लिखित रूप में कुछ पढ़ने का अधिकार नहीं होता और निष्फल तथा व्यर्थ बोलने पर स्पीकर उन्हें बैठ जाने का आदेश दे देता है जिससे अन्य सदस्यों को भी अपने विचारों को व्यक्त करने का समय मिल सके।

कामन्स गृह ने निरर्थक वार्तालाप का अन्त करने के लिए अपने कुछ नियम बना रखे हैं जिससे कि कार्य शीघ्रता एवं कुशलतापूर्वक हो सके। इन्हें अँग्रेजी राजनीतिक व्यवस्था में "क्लोज़र्स" (Closures) के नाम से जाना जाता है और इनके तीन प्रमुख रूप हैं। सर्वप्रथम, साधारण "क्लोजर" (Simple Closure) जिसका अर्थ है कि यदि कामन्स गृह के सौ सदस्य किसी वादविवाद विशेष के समाप्त करने के पक्ष में हों, तो गृह का अध्यक्ष उस प्रश्न पर और आगे वार्तालाप न किये जाने का आदेश दे देता है। गृह में वादविवाद समाप्त करने के इस नियम का भी इतिहास बड़ा रोचक है। लगभग ७० वर्ष पूर्व जब कि पार्लियामेन्ट में आयरलैण्ड के भेजे हुए प्रतिनिधि

निरर्थक गृह का समय नष्ट करते थे और तर्क के लिए ही तर्क करके पार्लियामेन्ट के कार्यों में बाधक सिद्ध होते थे, तब सन् १८८२ ई० में "क्लोजर" (Closure) सम्बन्धी यह एक स्थायी नियम बनाया गया था। इसके अतिरिक्त दूसरा रूप "गिलोटीन" (Guillotine) है। पार्लियामेन्ट ने १८९३ ई० में इस स्थायी नियम के द्वारा विधेयकों की विभिन्न धाराओं तथा भागों से सम्बन्धित वादविवाद और भाषणों पर समय सम्बन्धी सीमा लगा दी। "गिलोटीन" को "क्लोजर बाई कम्पार्टमेन्ट्स' (Closure by compartments) के नाम से भी जाना जाता है जिसका अर्थ है कि अमुक बिल के किसी विभाग अथवा धारा पर वादानुवाद बन्द करके अध्यक्ष उस पर सदस्यों का मत माँग सकता है। वादविवाद को समाप्त करने की अन्तिम युक्ति 'कंगारू' (Kangaroo) है, जिसके अनुसार कामन्स गृह के अध्यक्ष तथा समितियों के चेयरमैन (Chairmen of Committees) को किसी बिल विशेष के सम्बन्ध में प्रस्तुत संशोधनों में से कुछ ही को सदस्यों के विचार के लिए चुनने का अधिकार दिया गया है। १९०९ ई० से ही इस प्रथा के अनुसार कार्य किया जाना प्रारम्भ हो गया था और १९१९ ई० में पार्लियामेन्ट ने इसे एक स्थायी नियम का रूप दे दिया।

कामन्स गृह के प्रत्येक सदस्य के कुछ विशेषाधिकार होते हैं, किन्तु साथ ही उन्हें कुछ कर्तव्यों का भी पालन करना होता है। जहाँ तक कर्त्तव्यों का सम्बन्ध है हर सदस्य पार्लियामेन्ट के निर्धारित नियमों एवं पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार व परिपाटियों के अनुसार ही आगार के व्यवस्थापिका सम्बन्धी अनेक कार्यों में भाग लेता है। उनके विशेषाधिकारों के अन्तर्गत विभिन्न अधिकार आ जाते हैं जैसे प्रत्येक सदस्य को पार्लियामेन्ट की बैठकों में भाषण देने, किसी भी विधेयक को गृह के सम्मुख पेश करने, शासन नीति सम्बन्धी प्रस्ताव रखने, मन्त्रिपरिषद से राज्य कार्यों के विषय में प्रश्न पूछने अथवा जानकारी प्राप्त करने आदि की स्वतन्त्रता रहती है। कोई भी सदस्य पार्लियामेन्ट के हर सत्र के ४० दिन पूर्व और उपरान्त तक बंदी नहीं बनाया जा सकता। पार्लियामेन्ट का प्रत्येक सदस्य १००० पौंड वार्षिक वेतन पाता है और कामन्स गृह में स्थान ग्रहण करने के साथ ही शासन विधान के प्रति सच्ची भक्ति की शपथ लेता है।

बिल के विभिन्न प्रकार और उनके ऐक्ट बनने की रीति

कामन्स गृह के विकास का इतिहास देते समय यह लिखा गया है कि प्रारम्भ में इस आगार को विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार नहीं प्राप्त थे। यह केवल प्रार्थना के रूप में कुछ प्रस्ताव राजा के सम्मुख स्पीकर द्वारा प्रस्तुत किया करता था। किन्तु जैसे-जैसे प्रजातन्त्रीय भावनाओं का विकास हुआ सर्व-साधारण जनता के प्रतिनिधि—कामन्स गृह—को इस संबंध में अधिकार प्राप्त हुए तथा वे विशेष प्रकार से पुष्ट होते गये। पार्लियामेन्ट

को इस प्रकार व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हो गये। पार्लियामेन्ट द्वारा बनाये हुए सभी नियमों (Law or Acts) को सर्व-प्रथम विधेयकों (Bills) के रूप में आगार के सम्मुख रक्खा जाता है। इस प्रकार बिल अथवा विधेयक का तात्पर्य एक व्यवस्थापिका सुझाव व प्रस्ताव (Legislative Proposal) से है।

पार्लियामेन्टरी बिल दो प्रकार के होते हैं, प्रथमतः सार्वजनिक विधेयक (Public bill) और दूसरे, व्यक्तिगत अथवा निजी विधेयक (Private bill)। सार्वजनिक विधेयक वे हैं जो सामान्य हितों से सम्बन्धित होते हैं और राष्ट्र के सभी अथवा अधिकाश वर्गों के विषय में नियम निर्धारित करते हैं। उदाहरणतया मताधिकार प्राप्त कराने वाला विधेयक इसी श्रेणी के अन्तर्गत आता है। इसके ठीक विपरीत व्यक्तिगत विधेयकों के द्वारा किसी क्षेत्र तथा नगर विशेष के हितों को पार्लियामेन्ट के सम्मुख उसके विचारार्थ रखा जाता है जैसे अमुक नगर-पालिका सभा (Municipality) के अधिकारों में वृद्धि कराने वाला प्रस्ताव, किसी क्षेत्र विशेष में नयी रेलवे लाइन स्थापित कराने का प्रस्ताव आदि-आदि व्यक्तिगत विधेयकों के ही अन्तर्गत आते हैं। साथ ही साथ निजी विधेयक (Private bill) और निजी सदस्य के विधेयक (Private member bill) का भी अन्तर दृष्टि में रखना चाहिए। निजी सदस्य के विधेयक वे हैं जो मन्त्रि-परिषद के सदस्यों के द्वारा न प्रस्तावित होकर, पार्लियामेन्ट के साधारण सदस्यों के द्वारा पुरस्थापित किये जाते हैं।

सार्वजनिक तथा निजी, दोनों ही प्रकार के विधेयक पार्लियामेन्ट के किसी भी आगार में प्रस्तावित किये जा सकते हैं, किन्तु मुद्रा सम्बन्धी विधेयक (Money bill) केवल कामन्स गृह में ही सर्व-प्रथम उपस्थित हो सकते हैं। पार्लियामेन्ट का अधिकाश समय सार्वजनिक विधेयकों पर ही विचार करने में बीतता है।

एक विधेयक को ऐक्ट बनने के लिए विभिन्न स्थितियों को पार करना होता है। सर्वप्रथम विधेयक का मसौदा तैयार होता है। साधारण सदस्यों द्वारा उपस्थित किये हुए बिलो (Private member bill) का मसविदा, वे सदस्य स्वय ही बनाते हैं किन्तु सार्वजनिक विधेयकों के सम्बन्ध में मन्त्री विशेष को सामान्य नीतियों का निर्धारण करना होता है जो पूर्ण मन्त्रिपरिषद द्वारा परीक्षा हो चुकने के उपरान्त गृह के सम्मुख पेश कर दिये जाते हैं। पार्लियामेन्ट के किसी भी सदस्य को बिल उपस्थित करने से पूर्व इस सम्बन्ध मे एक सूचना देनी होती है जो कि पार्लियामेन्ट की दिन प्रति दिन की कार्यवाही वाली सूची (Orders of the day) में प्रकाशित की जाती है। तत्पश्चात् गृह का अध्यक्ष बिल के पेश करने का आदेश देता है और पार्लियामेन्ट का क्लर्क विधेयक विशेष का शीर्षक मात्र पढ देता है। इसी समय प्रस्तुत कर्ता

अपने बिल के अभिप्राय के सम्बन्ध में एक भाषण देता है। कभी कभी प्रस्तावित विधेयक के विपक्ष में भी संक्षेप में विचार व्यक्त होते हैं। विधेयक की इस प्रथम स्थिति में ही अध्यक्ष उसके विरोध एव पक्ष में आगार का मत ले लेता है। साधारण सदस्यो द्वारा प्रस्तावित बिल मत निर्णय के समय अपने पक्ष में बहुमत न पाने के कारण प्रायः इसी स्थिति में रद्द हो जाते है, किन्तु मन्त्रियो द्वारा पेश किये हुए बिल साधारण स्थिति में कामन्स गृह के बहुमत का समर्थन प्राप्त करते हैं। इस प्रकार एक विधेयक के प्रथम वाचन (First Reading) का अन्त होता है।

गृह के आदेश द्वारा एक निश्चित दिवस पर, विधेयक का प्रस्तावक अध्यक्ष से बिल के द्वितीय वाचन के लिए प्रार्थना करता है, और वस्तुतः इसी समय से विधेयक के समर्थकों एवं विरोधियों का सही सघर्ष प्रारम्भ होता है। समर्थक पक्ष बिल की उपयोगिता को दर्शाते हुए लम्बे लम्बे व्याख्यानों के द्वारा विधेयक की रक्षा करता है, और विरोधी पक्ष अनेक असंगत सशोधनों एव विरुद्ध भाषणों द्वारा बिल को समाप्त करने का पूरा-पूरा प्रयास करता है। इस स्थिति में बिल के उद्देश्यों, सिद्धान्तों एव विशेष प्रावधानों के ही सम्बन्ध वाद विवाद होता है। तत्पश्चात् अध्यक्ष इस सम्बन्ध में गृह का मत लेता है और यदि विपक्षियों की सख्या अधिक होती है तो बिल की समाप्ति हो जाती है, अन्यथा उसकी यात्रा जारी रहती है। यह बिल की दूसरी स्थिति है जिसे पार्लियामेन्टरी भाषा में द्वितीय वाचन (Second Reading) के नाम से जाना जाता है।

१९०७ ई० के पूर्व द्वितीय वाचन के उपरान्त विधेयक प्रायः समूचे आगार को समिति के सम्मुख रखा जाता था, किन्तु अब ऐसा केवल मुद्रा विधेयकों अथवा अत्यन्त ही महत्वपूर्ण व महान विवादी बिलों के लिए ही आवश्यक है। साधारणतया सामान्य विधेयक को अध्यक्ष की आज्ञानुसार गृह की पाँच स्थायी समितियों में से किसी एक में भेज दिया जाता है। समिति-स्थिति (Committee Stage) में बिल की विभिन्न धाराओं की पूर्ण परीक्षा और प्रत्येक धारा पर विस्तार से विचार होता है, साथ ही साथ समिति विधेयक सम्बन्धी सशोधनों की भी पूरी-पूरी जाँच-पडताल करती है। वास्तव में बिल को समिति के सुपुर्द करने का उद्देश्य उसकी त्रुटियों को दूर करना तथा उसे एक व्यवस्थित रूप प्रदान करना है। तत्पश्चात् समिति अपने विचारों को आगार के सम्मुख भेजती है, बिल की यात्रा की यह "रिपोर्ट स्टेज" (Report Stage) है। आगार में अब बिल के अनेक खण्डों अथवा धाराओं पर विस्तार रूप में वाद विवाद होता है। विरोधी पक्ष पुनः अपने सशोधन प्रस्तुत करता है और कभी-कभी तो ऐसी जटिल सम्मुख उत्पन्न कर देता है कि विधेयक विशेष को फिर से समिति में परीक्षार्थ भेजना होता है।

अन्ततः बिल का तृतीय वाचन (Third Reading) प्रारम्भ होता है। यद्यपि

इस समय तक बिल का भाग्य प्राय. निश्चित ही हो जाता है और उसके सम्बन्ध में कोई विशेष विचार व्यक्त करना शेष नहीं रहता, किन्तु विपक्षी दल वाले अब भी उसका पीछा नहीं छोड़ते और इस अन्तिम स्थिति में भी लम्बे-लम्बे वाद विवादों के द्वारा बिल के उद्देश्य की ही नहीं वरन् सिद्धान्तों की भी कड़ी आलोचना होती है। इसके उपरान्त गृह अध्यक्ष इस सम्बन्ध में आगार का मत प्राप्त करता है और बहुमत के पक्ष में होने पर ही बिल इस हाउस से स्वीकृत समझा जाता है।

इस प्रकार अपने जन्म पाये हुए आगार में सफलतापूर्वक अनेक स्थितियों को पार कर बिल की दूसरे गृह में यात्रा प्रारम्भ होती है और प्रायः इस आगार में भी उसे पुनः उन्हीं स्थितियों में से होकर जाना होता है। यदि इस आगार में वह स्वीकृत हो जाता है तो राजा की स्वीकृति के लिए भेज दिया जाता है। राजकीय अनुमति (Royal Assent) के प्राप्त कर लेने पर विधेयक (Bill) अधिनियम (Act) का रूप ग्रहण करता है।

पार्लियामेन्ट के दोनों आगारों में मतभेद होने पर विधेयक की यात्रा और बढ़ जाती है। यदि लार्ड्स गृह कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत किसी अमुद्रा विधेयक (Non-money Bill) के पक्ष में नहीं होता तो लगातार तीन सत्रों में कामन्स गृह द्वारा पास हो जाने पर यह ऐक्ट बन जाता है, चाहे लार्ड्स गृह की सम्मति उसके पक्ष में हो अथवा न हो। किन्तु "यह प्रावधान लागू न होगा" यदि उन तीन सत्रों में से कामन्स गृह के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स गृह के तीसरे सत्र, तक जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय (अब यह अवधि २ वर्ष से घटा कर १ वर्ष कर दी गयी है) न बीता हो।" किन्तु मुद्रा विधेयक होने पर उक्त प्रावधान के अनुसार कार्य न होगा। इस सम्बन्ध में १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) ने लार्ड्स गृह के अधिकारों का पूर्णरूपेण अन्त कर दिया है। इस ऐक्ट के अनुसार यदि लार्ड्स गृह किसी मुद्रा विधेयक को एक मास के अन्दर स्वीकार नहीं करता तो इस एक मास के उपरान्त राजकीय सम्मति प्राप्त करके वह स्वयमेव ऐक्ट बन जायेगा।

पार्लियामेन्ट के अर्थ सम्बन्धी कार्य—पाठकों को मुद्रा-विधेयक तथा अमुद्रा-विधेयक, दोनों के ऐक्ट बनने की रीति का अन्तर स्पष्ट होना चाहिए। मन्त्रिपरिषद प्रति वर्ष राज्य के खर्चे का आगणन (Estimates) तैयार कर पार्लियामेन्ट से उसकी स्वीकृति प्राप्त करता है। सभी मुद्रा विधेयकों को केवल मन्त्रिपरिषद के सदस्य ही आगणन के रूप में पार्लियामेन्ट के सम्मुख प्रस्तावित करते हैं और जैसा पहले ही लिखा गया है, मुद्रा विधेयकों का जन्म कामन्स गृह में ही होता है।

इंगलैण्ड के मन्त्रिपरिषद का अर्थ मन्त्री, "चान्सलर आफ दी एक्सचैकर" (Chancellor of the Exchequer) के नाम से जाना जाता है। सार्वजनिक आय-व्यय को विधिवत् करना, राज्य करों व सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी प्रावधानों में परिवर्तन रखना, वार्षिक आय (Revenue) का सग्रह करना, विभिन्न राजकर्मचारियो एवं विभागों को व्ययार्थ धन देना और राजकोष का नियत्रण करना आदि अर्थ विषयो के प्रति "चान्सलर" ही उत्तरदायी है। राज्य कोप (Treasury) ही शासन व्यवस्था के प्रत्येक विभाग के व्यय के लिए धन देता है यही कारण है कि कोष के अध्यक्ष के नाते चान्सलर का सभी विभागों से सम्पर्क रहता है।

आर्थिक क्षेत्र में पार्लियामेन्ट का सर्वप्रथम कार्य व्यय के आगणन (Estimates) का सचय करना है। इसी आगणन सूची में सारे एकीकृत अनुदान (Consolidated Fund) जैसे राष्ट्रीय ऋण का व्याज अथवा स्थायी राजकर्मचारियों को वेतन आदि भी सम्मिलित होते है, किन्तु ये अन्य खर्चों से पृथक लिखे जाते हैं। आगणन तैयार हो चुकने पर राज्य व्यय को व्यवस्थित रूप प्रदान करने के लिए कोष विभाग (Board of Treasury) के अधिकारियों तथा अन्य विभागों के अध्यक्षों में परस्पर परामर्श होता है जिससे कि राज्य के सभी व्यय सुचारु रूप से विधिवत् (Regulate) किये जा सकें तत्पश्चात् "चान्सलर आफ दी एक्सचेकर" इन सभी व्ययों की सूची मन्त्रिपरिषद के सम्मुख रखता है। परिषद में इस पर विस्तार में वादविवाद हो चुकने और सभी मन्त्रियों की सम अनुमति हो जाने पर, चान्सलर राज्य व्यय सम्बन्धी आगणन को प्रस्ताव रूप में पार्लियामेन्ट के सम्मुख उपस्थित कर देता है। इसके कुछ दिन बाद चान्सलर कामन्स गृह में वार्षिक आय व्यय लेखा सम्बन्धी एक विस्तृत व्याख्यान देता है। जिसके द्वारा वह गत वर्ष के आर्थिक विषयों व समस्याओं पर प्रकाश डालते हुए उनका निरीक्षण एवं पुनरवलोकन करता है और नये वर्ष के बजट को हाउस के सम्मुख रखता है। कामन्स गृह में अब कई सप्ताहों तक बजट सम्बन्धित ही वादविवाद चलता है। प्रस्तावित अनुमान-पत्र (Budget) की परीक्षार्थ समूचा आगार "कमेटी आफ सप्लाइज" (Committee of supplies) और "कमेटी आफ वेज एण्ड मीन्स" (Committee of Ways and Means) नामक दो समितियो के रूप में बैठता है। प्रथम समिति के द्वारा कार्यकारिणी को अमुक धन राशि देने का निश्चय होता है और दूसरी इस धन राशि को संग्रह करने के उपाय अथवा साधन सुझाती है। इसके अतिरिक्त चान्सलर नये राज्य करों की स्थापना के लिए मुद्रा विधेयकों के द्वारा उन्हें हाउस के सम्मुख रखता है, जो गृह की स्वीकृति प्राप्त कर लेने पर आर्थिक अधिनियमों (Finance Acts) के नाम से जाने जाते हैं। उक्त वर्णन से स्पष्ट है कि इगलैण्ड की राज्य व्यवस्था में "चान्सलर आफ दी एक्सचैकर" को आर्थिक विषयों में तानाशाही अधिकार प्राप्त है। सभी मुद्रा

विधेयकों को ऐक्ट बनने के लिए उन्हीं सब अवस्थाओं को पार करना होता है जो साधारण विधेयकों के सम्बन्ध में वर्णित हैं। जैसा कि ऊपर लिखा गया है सन्, १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के अनुसार यदि लार्ड्स गृह किसी मुद्रा विधेयक को १ मास के भीतर स्वीकार नहीं करता तो इस एक मास के उपरान्त राज-स्वीकृत (Royal assent) प्राप्त करके वह बिल स्वयमेव ऐक्ट बन जाता है।

वास्तविक प्रभुता सपन्न पार्लियामेन्ट

इगलैण्ड की पार्लियामेन्ट सर्वशक्ति-सपन्न व्यवस्थापिका सभा है। इसी कारण कहा जाता है कि उसके अधिकार असीमित हैं। शासन व्यवस्था में जब चाहे पार्लियामेन्ट कैसा भी महत्वपूर्ण परिवर्तन सुगमतापूर्वक कर सकती है। जे० ए० आर० मैरियट (J A R Marriot) ने ब्रिटिश पार्लियामेन्ट की महानता एव सर्वोच्चता का वर्णन करते हुए लिखा है—"चाहे किसी भी दृष्टिकोण से देखा जाय, अंग्रेजी धारा सभा अत्यन्त ही रोचक तथा महत्वपूर्ण है। प्राचीनता में वह अतुलनीय, अधिकार क्षेत्र में अत्यन्त विस्तृत और कार्यों में असीमित है। वह सामर्थ्यवान् है और हर समय मानव जगत के एक चौथाई भाग के लिए व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य कर सकती है · · · · · , राष्ट्रीय क्षेत्र में (पार्लियामेन्ट) अपने से उच्च किसी को भी स्वीकार नहीं करती। एक शब्द में कहें तो, "अंग्रेजी राज्य क्षेत्र में वह लौकिक एव धार्मिक विषयों मे सर्वोच्च सत्ता है।" इसी प्रकार प्रो० डायसी (Prof. Dicey) ने भी अंग्रेजी पार्लियामेन्ट के प्रति अपने श्रद्धा वाक्य अर्पित करते हुए लिखा है कि, "कोई भी ऐसा अधिनियम नहीं है जिसे पार्लियामेन्ट बना या बिगाड न सके, अथवा जिसमें संशोधन न कर सके।" अलिखित और लचीला विधान होने के कारण, पार्लियामेन्ट की प्रभुता दृढ़तर हो गई है। इसी कारण वैधानिक तथा सामान्य दोनों ही प्रकार के अधिनियमों को पार्लियामेन्ट बडी सुगमता से बना लेती है अर्थात् वैधानिक विधि निर्माण के लिए किसी विशिष्ट रीति का आश्रय नहीं लेना होता है। एक प्रतिनिध्यात्मक विधि-निर्मात्री सस्था के नाते पार्लियामेन्ट इस युग में अपना कोई प्रतिद्वन्द्वी नहीं रखती। उसके अधिकार अनुपम व अनूठे हैं और वह किन्हीं भी वैधानिक बधनों के अतर्गत नहीं है। विधि-निर्माण सम्बन्धी कार्यों में पार्लियामेन्ट की सर्वोच्चता है। वह राज्य के आर्थिक विषयों का नियन्त्रण करती है, राज्य न्यायालयों का अधिकार क्षेत्र (Jurisdiction) निश्चित करती है और राजा के कार्यों को प्रमाणित करती है। उसकी कार्य विधि संसार के अन्य प्रतिनिध्यात्मक आगारों से निराली है। यह एक वह सस्था है जिसका अंग्रेजों को गर्व है और वह ठीक भी है।

सातवाँ अध्याय

इंगलैण्ड की न्याय-व्यवस्था

किसी राज्य की कुशल शासन व्यवस्था के लिए केवल यही पर्याप्त नहीं है कि धारा सभा नियमों का निर्माण करे और जनता उनका पालन करे, अपितु यह भी आवश्यक है कि राज्य कुछ ऐसे व्यक्तियों को नियुक्त करे जो नियम भंग करने वालों को यथोचित दण्ड दे। राज्य के इन्हीं न्याय-व्यवस्था सम्बन्धी कर्मचारियों को 'न्यायाधीश' कहा जाता है। यदि किसी वस्तु के स्वामित्व के विषय मे किन्हीं दो अथवा अधिक व्यक्तियों के बीच कोई झगड़ा उत्पन्न हो जाता है अथवा एक व्यक्ति के अधिकार में अन्य व्यक्ति निरर्थक हस्तक्षेप करते हैं तो ऐसी सभी दशाओं में सताये हुए व्यक्ति राज्य की न्याय-व्यवस्था के अनुसार न्याय प्राप्त कर सकते हैं।

इगलैण्ड के न्याय सम्बन्धी कानूनों का निर्धारण पार्लियामेन्ट द्वारा स्वीकृत अधिनियमों और ऐसे अलिखित नियमों से हुआ है जिनका आधार बहुत प्राचीन काल से प्रचलित विभिन्न परिपाटियाँ हैं इन्हीं कानून सम्बन्धी प्रथाओं को वैधानिक भाषा में "कॉमन लॉ" (Common law) के नाम से जाना जाता है।

इगलैण्ड के न्याय-संगठन का इतिहास भी राज्य के अन्य अंगों की भाँति बहुत पुराना है। ऐंग्लो सेक्सन काल में कई न्यायालय थे जिनमें 'वाइटन एगमौत' (Witenagemot) राज्य का सर्वोच्च न्यायालय था और इसी कारण सभी दीवानी एवं फौजदारी मुकदमों पर अन्तिम विचार करना इसी न्यायालय के अधिकार क्षेत्र मे था, किन्तु सभी न्यायालय राजा के ही नाम में न्याय प्रदान करते थे। नार्मन विजय के उपरान्त अनेक स्थानीय कचहरियाँ तो उसी प्रकार काम करती रहीं, किन्तु अब "कूरिया रेजिस" (Curia Regis) को न्याय सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हुए। कूरिया रेजिस के अनेक सदस्य राज्य के विभिन्न भागों में भ्रमण करके न्याय का कार्य करते थे और इसी कारण वे "भ्रमणशील" न्यायाधीश कहलाते थे। परन्तु जैसे जैसे न्याय-कार्य का विस्तार हुआ, कूरिया रेजिस ने स्वयं को कई भागों में विभक्त कर लिया और इस प्रकार अर्थ सम्बन्धी न्याय-व्यवस्था "एक्सचैकर" (Exchequer) के अन्तर्गत आई। १२ वीं शताब्दी के अन्त में 'एक्सचैकर ने अपने को 'कूरिया रेजिस' से पृथक कर लिया और यही सारे माल सम्बन्धी झगड़ों का निबटारा करने लगा। इसके अतिरिक्त 'कूरिया रेजिस' के विभागीकरण के फलस्वरूप 'किंग्स बैंच

(King's Bench) नामक एक और न्यायालय की स्थापना हुई। ११७८ ई० में सम्राट हैनरी द्वितीय ने इस न्यायालय को सगठित किया था। हैनरी ने 'कूरिया के पाँच सदस्यों को प्रजा के उलाहनों को सुनने के लिए इस स्थायी कोर्ट में नियुक्त किया और पुनर्विचार (Appeal) का कार्य स्वय अपने अधिकार में रक्खा। 'मैगना कार्टा (Magna Carta) की एक धारा के अनुसार 'कामन प्लीज' (Common Pleas) नामक एक और न्यायालय की स्थापना हुई जो कि निश्चित समयों पर प्रजा के बीच उत्पन्न झगड़ों का फैसला करता था।

उक्त लिखित तीनों न्यायालयों की उत्पत्ति कूरिया रेजिस से ही हुई, किन्तु सामान्य न्याय अधिकार "किंग्स कौंसिल" (King's Council) के हाथों में रहे। १८७३ ई० के "जूडीकेचर ऐक्ट" (Judicature Act) के अनुसार ये तीनों न्यायालय संयुक्त हो गये और १८८१ ई० के ऐक्ट के फलस्वरूप वे हाईकोर्ट के एक अङ्ग बन गये।

इन न्यायालयों के अतिरिक्त अंग्रेजी न्याय-व्यवस्था में 'कोर्ट आफ चान्सरी' (Court of Chancery) का भी एक विशेष स्थान रहा है। जब प्रजा को 'कॉमन ला कोर्ट्स' (Common Law Courts) के द्वारा उचित न्याय नहीं प्राप्त हो सका तो १२८० ई० में उसने अपने सम्राट् से यथोचित न्याय-व्यवस्था की प्रार्थना की जिसके फलस्वरूप राजा ने 'चान्सलर' (Chancellor) को 'सच्चे न्याय' (Equity) के सिद्धान्त पर न्याय प्रदान करने का आदेश दिया। किन्तु 'कोर्ट आफ चान्सरी' (Court of Chancery) की कार्यविधि बड़ी धीमी और सुस्त थी। अतः १८७३ ई० में यह भी हाईकोर्ट का ही एक विभाग बन गई थी।

न्याय-व्यवस्था के अतर्गत विभिन्न न्यायालयों के होते हुए भी राजा ही सदैव न्याय का स्रोत रहा है। १४८७ ई० में 'किंग्स कौंसिल' (King's Council) की समिति स्थापित हुई जिसे अधिक सीमा तक न्याय-सम्बन्धी अधिकार प्राप्त थे। इस न्याय समिति की रचना में अनेक परिवर्तन हुए और अन्ततः यह 'कोर्ट आफ स्टार चैम्बर' (Court of Star Chamber) के नाम से प्रसिद्ध हुई। स्टुअर्ट काल के प्रारम्भिक सम्राटों ने इस कचहरी द्वारा उन व्यक्तियों को दण्डित किया जो उन की नीति के विरुद्ध सोचते और कार्य करते थे। किन्तु १६४१ ई० की 'लाग पार्लियामेन्ट' (Long Parliament) ने इस न्यायालय को भग कर दिया। इसके पश्चात् भी 'किंग्स कौंसिल' को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार प्राप्त रहे और १८३३ ई० में 'प्रिवी कौंसिल' (Privy Council) की न्यैयायिक समिति (Judicial Committee) की स्थापना हुई। यह समिति अब ब्रिटिश साम्राज्य का सर्वोच्च न्यायालय है अर्थात् ब्रिटिश राज्य के अन्तर्गत सभी देशों के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई इसी न्यैयायिक समिति में होती है। भारत के

स्वाधीन होने से पूर्व भारतवर्षीय प्रायः सभी दीवानी और फौजदारी मुकदमो का अन्तिम निर्णय प्रिवी कौंसिल के ही हाथों में था।

इंगलैण्ड की वर्तमान न्याय व्यवस्था—वर्तमान काल में न्याय सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार लार्ड्स गृह को प्राप्त हैं। इसी गृह में सम्पूर्ण अंग्रेजी साम्राज्य के हर प्रकार के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई (Final Appeal) होती है। जब लार्ड्स गृह एक सर्वोच्च न्यायालय की भाँति कार्य करता है तो लार्ड चान्सलर सभापतित्व का आसन ग्रहण करते हैं और अनेक "लार्ड्स आफ अपील इन आर्डेनरी" (Lords of Appeal-in-ordinary) न्यायाधीशों के समान मुकदमो की सुनवाई करते हैं। कुछ पीयर्स भी जो पहले उच्च न्याय पदाधिकारी रह चुके हैं, इस बैठक में सम्मिलित होते हैं। लार्ड्स गृह जब एक न्यायालय के समान कार्य करता है तो उसकी इस सम्बन्ध में कार्य विधि के नियम १८७५ ई० के ऐक्ट के अनुसार स्थापित 'रूल कमेटी' (Rule Committee) निर्धारित करती है, किन्तु रूल कमेटी द्वारा निर्मित नियमों के कार्यान्वित होने से पूर्व उन पर पार्लियामेन्ट की स्वीकृति अनिवार्य है। समय समय पर इन नियमो में परिवर्तन एवं संशोधन होता रहता है।

इङ्गलैण्ड के न्यायालयों को दो प्रमुख विभागों में विभक्त किया जा सकता है, प्रथमतः दीवानी मुकदमों की सुनवाई करने वाले न्यायालय और दूसरे वे न्यायालय जो फौजदारी के मुकदमो के सम्बन्ध में न्याय देते है।

इङ्गलैण्ड की दीवानी की अदालतें—सर्वप्रथम साधारण दीवानी मुकदमे "कोर्ट्स आफ समरी जुरिशडिक्शन (Courts of Summary Jurisdiction) के सम्मुख पेश होते हैं। इस न्यायालय के ऊपर 'कन्टरी कोर्ट्स' (Country Courts) होती हैं। ये अदालतें उन दीवानी मुकदमों का फैसला करती हैं जो अधिक धनराशि से सम्बन्धित नहीं होते। इन अदालतों के न्यायाधीशों की नियुक्ति 'लार्ड चान्सलर' (Lord Chancellor) करता है। 'कन्टरी कोर्ट्स' के न्यायाधीशों के निर्णय की सुनवाई 'हाई-कोर्ट बेंच' (High Court Bench) में होती है। सुनवाई के समय इस न्यायालय में २ या ३ न्यायाधीश बैठते हैं। अधिक धन सम्बन्धी दीवानी मुकदमो पर भी इस न्यायालय मे पुनर्विचार होता है।

हाईकोर्ट द्वारा निर्णय किये हुए मुकदमो की सुनवाई 'कोर्ट आफ अपील' (Court of Appeal) के अधिकार-क्षेत्र मे है। इस न्यायालय में ५ न्यायाधीश होते है जिन्हे 'लार्ड्स जस्टिसेज आफ अपील' (Lords Justices of Appeal) कहते है और 'लार्ड चान्सलर' (Lord Chancellor) इनका अध्यक्ष होता है। अन्ततः, दीवानी मुकदमों की अन्तिम सुनवाई हाउस आफ लार्ड्स में होती है।

इंगलैण्ड की फौजदारी की अदालतें—फौजदारी से सम्बन्धित मुकदमों का सर्वप्रथम न्यायालय कोर्ट्स आफ समरी जुरिशडिक्शन (Courts of Summary Jurisdiction) है। इन न्यायालयों में जस्टिसेज आफ पीस (Justices of Peace) या मजिस्ट्रेट्स (Magistrates) न्याय प्रदान करते हैं। इन न्यायालयों के ऊपर कोर्ट्स आफ क्वार्टर सेसस (Courts of Quarter Sessions) हैं। ये न्यायालय भी फौजदारी के सामान्य मुकदमो की सुनवाई करते हैं। इन न्यायालयों द्वारा निर्णय किये हुए मुकदमों की सुनवाई एसाईजेज (Assizes) नामक न्यायालयो में होती है। ये भ्रमणशील न्यायालय होते हैं और वर्ष मे लगभग चार बार इनके न्यायाधीश राज्य के विभिन्न भागो मे जाकर दीवानी व फौजदारी के मुकदमो का निर्णय करते हैं। निर्णय करते समय जुरी (Jury) इन भ्रमणशील न्यायाधीशों की सहायता करती है। लन्दन नगर की अपनी एक पृथक एसाईज कोर्ट (Assize Court) है जो ओल्ड बेली (Old Bailey) के नाम से जाना जाता है। एसाईजेज नामक न्यायालयों के ऊपर कोर्ट आफ क्रिमिनल अपील (Court of Criminal Appeal) है। इस न्यायालय के सदस्य लार्ड चीफ जस्टिस आफ इ गलैण्ड (Lord Chief Justice of England) और किंग्स बैंच डिवीजन आफ दी हाई कोर्ट (King's Bench Division of the High Court) के सभी न्यायाधीश होते है। इस न्यायालय का निर्णय अन्तिम होता है, किन्तु यदि एटार्नी जनरल (Attorney General) किसी निर्णीत मुकदमे के सम्बन्ध मे यह प्रमाण-पत्र दे दे कि इसमे कानूनी उलझन का प्रश्न है तो ऐसा मुकदमा लार्ड्स गृह के सम्मुख भेज दिया जाता है। जहाँ तक लार्ड्स गृह के न्याय सम्बन्धी कार्य एव अधिकारों का सम्बन्ध है उसका पूर्ण विवरण छठे अध्याय मे दे दिया गया है।

इ गलैण्ड मे उक्त वर्णित अनेक न्यायालयो के अतिरिक्त कुछ और भी विशेष अदालतें है। इन अदालतों का कार्य भी प्रिवी कौंसिल (Privy Council) की न्याय समिति (Judicial Committee) के द्वारा होता है। इस समिति के अन्तर्गत विशेष मुकदमों से सम्बन्धित तीन न्यायालय हैं। प्रथमत. प्राइज कोर्ट्स (Prize Courts), जो कि समर काल (War-time) में युद्ध के बन्दियो और युद्ध से ही सम्बन्धित अन्य मुकदमो पर निर्णय देती है। दूसरे, एकलाजियास्टीकल कोर्ट्स (Ecclesiastical Courts) अर्थात् धर्म न्यायालय है। तीसरे सुप्रीम कोर्ट्स फार दी डुमिनियन्स एण्ड कालोनीज (Supreme Courts for the Dominions and Colonies) है अर्थात् यह न्यायालय अँग्रेजी साम्राज्य के अन्तर्गत विभिन्न राज्यो एव उपनिवेशों के लिए एक सर्वोच्च न्यायालय की भाँति कार्य करता है।

अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की विशेषताएँ—अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की सर्वप्रथम

विशेषता कॉमन लॉ (Common law) है। इसके अंतर्गत ऐसे अनेक न्याय सम्बन्धी नियम आ जाते है जिन्हें किसी भी समय पार्लियामेन्ट ने स्वीकृत नहीं किया है, अपितु वे विभिन्न परिपाटियों के ही आधार पर प्रचलित हैं जिनका मूलभूत सिद्धान्त निर्बन्ध शासन (Rule of Law) है।

(१) *निर्बन्ध शासन*—'निर्बन्ध शासन' से दो प्रमुख तत्वों का बोध होता है। प्रथमतः इसके अनुसार कोई भी व्यक्ति अपने जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति से तब तक वंचित नहीं किया जा सकता जब तक वह किसी कानून विशेष को भंग करने के अभियोग में अपराधी सिद्ध न कर दिया गया हो। दूसरे, सम्राट् को छोड़ कर प्रत्येक व्यक्ति चाहे किसी भी पद अथवा मर्यादा का क्यों न हो, राज्य के सामान्य नियमों अर्थात् कानूनों के अंतर्गत है। निर्बन्ध शासन के सिद्धान्त पर अँग्रेजों को अनेक अधिकार प्राप्त हुए हैं जैसे विचार और भाषण की स्वतन्त्रता का अधिकार, सभा और संगठन की स्वाधीनता का अधिकार और शरीर की रक्षा का अधिकार।

इंगलैण्ड में सभी लोकतन्त्रवादी देशों की भाँति अँग्रेजों को विचार और भाषण की स्वतन्त्रता अर्थात् मत प्रकट करने की स्वतन्त्रता प्राप्त है। विचार स्वतन्त्रता का तात्पर्य किसी के व्यक्तिगत सम्मान पर आक्रमण करना अथवा विषैले भाषणों के द्वारा राष्ट्र अथवा समाज के वातावरण को विकृत करना नहीं है, अपितु अपने मौलिक विचारों को सार्वजनिक हित के नाते शिष्ट संयत भाषा में व्यक्त करना है। इस अधिकार का उद्देश्य सरकार के कार्यों की रचनात्मक आलोचना करना न कि विनाशात्मक विचारों को प्रकट करके राष्ट्रीय जीवन को अव्यवस्थित करना। जहाँ तक सभा और संगठन की स्वतन्त्रता के अधिकार का प्रश्न है, इस अधिकार के द्वारा नागरिक विभिन्न सभा एवं समितियों को संगठित करके अपना सर्वतोमुखी विकास कर सकते हैं। तीसरे, 'निर्बन्ध शासन' के सिद्धान्त पर अँग्रेजों को शरीर की रक्षा का अधिकार प्राप्त हुआ है। यदि कोई राज्य कर्मचारी किसी भी नागरिक को बिना न्यायालय के सम्मुख पेश किये बन्दी बनाना चाहता है तो यह अवैध है और बन्दी की ओर से कोई व्यक्ति हैबियस कार्पस (Habeas Corpus) के लिए प्रार्थना कर सकता है जिसके अनुसार बन्दी विशेष को न्यायालय के सम्मुख उसके अपराध की जाँच के लिए उपस्थित किया जायेगा। बन्दी को यह भी अधिकार है कि वह अपनी रक्षार्थ अर्थात् अपने को निर्दोषी सिद्ध कराने के लिए वकीलों की सहायता से अपना मुकदमा लड़े।

(२) इंगलैण्ड के निर्बन्ध शासन की दूसरी प्रमुख विशेषता यह है कि सभी नागरिक कानून की दृष्टि में समान है अर्थात् धनवान व निर्धन, शिक्षित व अशिक्षित, सभी को राज्य के सामान्य कानूनों के अनुसार ही न्याय प्राप्त होता है और व्यक्ति विशेष के लिए

लिये कोई विशेष न्यायालय नहीं होते। अँग्रेजों को यह गर्व है कि उनके प्रधान मन्त्री से लेकर राज्य के सामान्य कर्मचारी तक सभी राज्य के अनेक न्यायालयों के द्वारा समान रीति से न्याय प्राप्त करते हैं।

निष्पक्ष न्याय-व्यवस्था—अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की तीसरी प्रमुख विशेषता निष्पक्षता है। न्यायाधीशों की निरपेक्षता का विशेष कारण यह है कि वे कार्यकारिणी के नियन्त्रण से मुक्त है। यह ठीक है कि उनकी नियुक्ति राजा करता है और इस कारण इस सम्बन्ध में वास्तविक अधिकार मन्त्रिपरिषद के ही हैं, किन्तु एक बार इस पद को पा लेने पर वे आजीवन न्यायाधीशों की भाँति कार्य करते हैं। इगलैण्ड अथवा ब्रिटिश साम्राज्य के किसी भी भाग में निर्वाचित न्यायाधीश नहीं हैं। दूसरे, पार्लियामेन्ट को न्यायाधीशों के कार्यकाल मे उनके वेतन में किसी भी प्रकार का परिवर्तन करने का अधिकार नहीं है। इस कारण भी वे पार्लियामेन्ट के प्रभाव से स्वय को स्वतत्र अनुभव करते हैं। यद्यपि किसी न्यायाधीश के किसी अनुचित कार्य के कारण पार्लियामेन्ट के दोनों आगार एक प्रस्ताव द्वारा राजा से उस न्यायाधीश को उसके पद से वचित करने की प्रार्थना कर सकते हैं, किन्तु प्राय. ऐसा होता नहीं है। अत स्पष्ट है कि अग्रेजी न्याय-व्यवस्था की निष्पक्षता का प्रमुख कारण न्याय-सगठन और कार्यकारिणी का एक दूसरे से पृथक होकर राज्य के दो विभिन्न अगों की भाँति कार्य करना है।

न्याय-व्यवस्था में जूरी प्रणाली—अंग्रेजी न्याय-व्यवस्था की तीसरी विशेषता जूरी प्रणाली (Jury System) है। इस प्रणाली का इतिहास बडा पुराना है। प्रारम्भ मे जूरी गवाहों की भाँति कचहरी के सम्मुख पेश होते थे और स्थानीय मामलों विशेषतया आर्थिक तहकीकातों के सबन्ध में सूचना व जानकारी देते थे। बाद में वे स्थानीय झगडों का निपटारा करने लगे। ११६४ ई० में जूरीमैन के अधिकारों की वैधानिक स्वीकृति हुई। तत्पश्चात् उन्हें यह अधिकार मिला कि वे स्थानीय जानकारी के आधार पर बतायें कि कौन-कौन से व्यक्ति फौजदारी से सम्बन्धित मामलो के अपराधी है। परन्तु इस अधिकार से बहुत से निर्दोषी व्यक्ति भी दडित किये गये। अतः १२१५ ई० मे जूरीमैन के इस अधिकार को समाप्त कर दिया गया। किन्तु धीरे-धीरे इन लोगों को न्यायालय मे अपराधी के अपराध के सम्बन्ध मे जानकारी देने का अधिकार प्राप्त हुआ।

वर्तमान समय में हर प्रकार के न्यायालयों मे, चाहे वे फौजदारी के हों अथवा दीवानी के, जूरीमैन न्यायाधीशों को निर्णय देने के कार्य मे सहायता देते है। आजकल जूरी के १२ सदस्य होते है और वे न्यायालय को मुकदमे के बारे मे जानकारी प्रदान करते है। १९३३ ई० के पूर्व फौजदारी न्यायालयों मे दो प्रकार की जूरी होती थी जिनमें से एक

ग्रैंड जूरी (Grand Jury) और दूसरी पैटी जूरी (Petty Jury) थी, किन्तु अब पैटी जूरी (Petty Jury) ही रह गयी हैं। ये जूरीमैन न्यायालयों में न्यायाधीशों के समीप ही आसन ग्रहण करते है। मुकदमे के समय अपराधी के पक्ष और विपक्ष के सारे वाद-विवाद को ये लोग सुनते हैं। पूरी परीक्षा हो जाने के उपरान्त ये अपना विचार न्यायाधीश के सम्मुख रखते हैं कि अमुक अभियोगित व्यक्ति वस्तुतः दोषी है अथवा नही। यदि सारे जूरीमैन का अपराधी के अपराध के विषय मे समान मत हैं तो वह निर्णय न्यायाधीश को प्रत्येक दशा में मानना होता है।

ब्रिटिश—न्याय की उच्चता के कारण

ब्रिटिश न्याय सिद्धान्त अपनी निष्पक्षता, दृढ़ता, मर्यादा, स्थायित्त्व आदि-विभिन्न गुणों के कारण अँग्रेजी साम्राज्य मे ही नही वरन् सारे विश्व मे प्रसिद्ध हैं। न्याय की यह महानता, इगलैण्ड को, कई प्रकार से प्राप्त हुई है। प्रथमतः, इसका श्रेय उन मूलभूत सिद्धान्तों को है जिन पर न्याय आधारित है। दूसरे, न्यायालयो की कार्य-विधि का भी इसमें विशेष योग है। अन्ततः निष्पक्ष न्यायाधीशो तथा कानून के विशेषज्ञों अर्थात् बैरिस्टरों ने अँग्रेजी न्याय को महानता प्रदान कर दी है।

जहाँ तक न्याय के मूलभूत सिद्धान्तो तथा न्यायाधीशों की निष्पक्षता का प्रश्न है, उसके विषय मे पहले ही इस अध्याय में विस्तार से वर्णन किया गया है, किन्तु न्यायालयों की कार्य-विधि इस प्रकार है कि सभी अभियोगों अथवा मुकदमों की परीक्षा तथा सुनवाई प्रायः खुली अदालतों में होती है जिस कारण से प्रत्येक व्यक्ति न्यायालयों की कार्यवाही देख सकता है। वादी तथा प्रतिवादी दोनो ही पक्षो को कौंसिल (वकीलो) के द्वारा मुकदमा लडने की स्वाधीनता है जबकि यूरोप के कुछ देशों में अभियुक्त अथवा दोषी को यह अधिकार प्राप्त नहीं है। प्रत्येक भारी और पेचीदे फौजदारी मुकदमे की जाँच केवल न्यायाधीश ही नहीं करते वरन् जूरीमैन भी मुकदमे की सारी कार्यवाही के समय न्यायालय में उपस्थित रहते है और यदि मुकदमे के अन्त में दोषी के अपराध के विषय मे सभी जूरीमैन का एकमत होता है तो यह निर्णय न्यायालय पर बाध्य होता है। न्यायाधीश अपना निर्णय साधारणतया खुले न्यायालयों मे देते है जहाँ कि सामान्य व्यक्ति आ सकते हैं और प्रायः ऊँची अदालतो मे दोषी के सम्बन्ध में अमुक निर्णय देते समय न्यायाधीश उसका कारण भी विस्तार से व्यक्त करते हैं। न्याय-व्यवस्था मे सुनवाई (Appeal) की प्रथा प्रचलित होने के कारण हर मुकदमे के निर्णय के सम्बन्ध में एक दूसरी ऊँची अदालत मे पुनर्विचार होता है अर्थात् अपराधी घोषित किया हुआ कोई व्यक्ति कम से कम दो न्यायालयो मे मुकदमा लड सकता है और सभी अदालतों के एक दूसरे के प्रभाव से मुक्त रहने के कारण ऐसे व्यक्ति को अधिक सीमा तक सन्तोष होता है।

मानव जगत के सम्पूर्ण इतिहास में कानून की केवल दो प्रमुख प्रणालियाँ रही हैं जो कि रोम के सिविल लॉ (Civil Law of Rome) और इङ्गलैण्ड के कॉमन लॉ Common Law of England) के नाम से प्रसिद्ध हैं। यद्यपि इस बीच में कानून के और भी कई सिद्धान्तों का निरूपण हुआ, किन्तु आज भी ससार के सभी राज्यों के कानून के मूलभूत-सिद्धान्त उक्त दो प्रमुख प्रणालियों में से किसी एक पर आधारित है। यूरोपीय देशों ने, लेटिन अमरीकी प्रजापालित राज्यों ने, स्काट्लैण्ड और जापान ने रोम के 'सिविल लॉ' के आधार पर अपने न्याय-सम्बन्धी सिद्धान्तों की रचना की है तथा इङ्गलैण्ड, आयरलैण्ड, सयुक्त-राष्ट्र अमरीका एव ब्रिटिश साम्राज्य के अतर्गत देशों ने अपनी न्याय-व्यवस्था में 'कॉमन लॉ' को स्वीकार किया है। कॉमन लॉ (Common law) की महानता को व्यक्त करते हुए कानून के प्रकाड पडित ब्लौकस्टन (Blackstone) ने कहा है "यह सर्वश्रेष्ठ जन्माधिकार और मानव का सर्वोत्तम उत्तराधिकार है।"

आठवाँ अध्याय

इंगलैण्ड का स्थानीय शासन-संगठन

इगलैण्ड के स्थानीय शासन-सगठन का इतिहास बहुत पुराना है। सेक्सन काल में राज्य अनेक राजनीतिक इकाइयों में विभक्त था जैसे शायर्स (Shires), हन्ड्रेड्स (Hundreds), टाउनशिप्स (Townships) और बरौज (Boroughs)। नार्मन विजय के उपरान्त शायर्स को काउन्टीज (Counties) में परिवर्तित किया गया और बरौज ने नगरपालिकाओं (Municipalties) का रूप ले लिया। इन परिवर्तनों के फलस्वरूप हन्ड्रेड्स का स्थानीय शासन-सगठन से अन्त हो गया। 'मध्य युग' के अन्तिम दिनों में इगलैण्ड के स्थानीय शासन के तीन प्रमुख क्षेत्र रह गये—काउन्टी (County), बरौ (Borough) और पैरिश (Parish)। बहुत समय तक ये ही स्थानीय शासन की इकाइयाँ बनी रहीं, किन्तु १८वी शताब्दी के अन्तिम वर्षों में होने वाली औद्योगिक क्रान्ति के परिणामस्वरूप स्थानीय शासन-सगठन में पुनः सुधार हुए और १८३५ ई० के म्युनिसिपल कार्पोरेशन्स ऐक्ट (Municipal Corporations Act of 1835) के अनुसार सर्वप्रथम बरौ अर्थात् नगरों के ही सुधार की योजना हुई। १८८८ ई० के लोकल गवर्नमेन्ट ऐक्ट (Local Government Act of 1888) के आधार पर काउन्टीज के संगठन और अधिकार क्षेत्र में भी सुधार किये गये तथा १८९४ ई० में स्वीकृत डिस्ट्रिक्ट एण्ड पेरिश काउन्सिल्स ऐक्ट (District and Parish Councils Act) ने नये ग्राम एवं नगर क्षेत्रों की रचना की। इन तीनों ऐक्टों ने इंगलैण्ड की स्थानीय शासन-प्रणाली को एक नवीन रूप प्रदान किया और उसे पूर्णतया प्रजातन्त्रीय सिद्धान्तों पर सगठित किया।

उक्त अधिनियमों (Acts) में समय-समय पर कुछ परिवर्तन हुए और आज इंगलैण्ड की स्थानीय सरकार पाँच प्रमुख क्षेत्रों में विभक्त है जो काउन्टी (County), बरौ (Borough), अरबन डिस्ट्रिक्ट (Urban District), रूरल डिस्ट्रिक्ट (Rural District) और पैरिश (Parish) हैं। सर्वप्रथम सम्पूर्ण देश काउन्टीज (Counties) में विभक्त किया गया है और ये काउन्टीज अरबन और रूरल डिस्ट्रिक्ट्स में विभाजित की गई हैं। डिस्ट्रिक्ट्स अनेक पैरिशों (Parishes) में बँटे हुए हैं। इनके

अतिरिक्त जिन क्षेत्रों को सरकार की ओर से म्युनिसिपल अधिकार-पत्र (Municipal Charters) प्राप्त हैं वे स्थानीय-राज्य बरौं (Boroughs) कहे जाते हैं।

काउन्टी (*County*)—काउन्टीज की रचना १८८८ ई० के लोकल गवर्नमेण्ट ऐक्ट के फलस्वरूप हुई और उसके अनुसार इगलैण्ड को ६२ काउन्टीज में विभक्त किया गया और लन्दन की प्रशासन काउन्टी (Administrative County) के बन जाने से अब उनकी सख्या ६३ है। कुछ बरौं को प्रशासन काउन्टी से पृथक करके उन्हें काउन्टी बरौं बनाया गया है और प्रत्येक काउन्टी बरौ की जनसख्या कम से कम पचास हजार होती है।

प्रत्येक काउन्टी की प्रबन्धकारिणी सस्था काउन्टी कौंसिल (County Council) होती है जिसका अध्यक्ष चेयरमैन कहलाता है। इसके अतिरिक्त इस कौंसिल के अन्य सदस्य एल्डरमैन (Aldermen) और कौंसिलर्स (Councillors) होते हैं। सदस्यों की सख्या काउन्टी की आबादी पर निर्भर होती है। उदाहरणतया रटलैण्ड (Rutland) की जनसख्या कम होने के कारण वहाँ की काउन्टी कौंसिल में केवल २८ सदस्य हैं जब कि लङ्काशायर काउन्टी कौंसिल की सदस्यता १४० है। कौंसिल के सदस्यों का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है और कौंसिलर्स अपने में से कुछ व्यक्तियों को एल्डरमैन चुनते हैं जिनकी कार्य अवधि ६ वर्ष है, परन्तु हर तीसरे वर्ष इनमें से आधे अलग हो जाते हैं। प्रत्येक काउन्टी कौंसिल में एल्डरमैन की सख्या कौंसिलर्स की सख्या की एक तिहाई होती है, परन्तु लन्दन काउन्टी कौंसिल मे यह अनुपात एक और छ. का है। कौंसिल के सभी सदस्य एक चेयरमैन चुनते हैं जो कि कौंसिल की बैठकों का सभापतित्व करता है। यह चेयरमैन अपनी काउटी का जसटिस आफ पीस (Justice of Peace) भी होता है।

काउटी कौंसिल एक विस्तृत क्षेत्र का प्रबन्ध करती है और इसकी बैठक प्रति वर्ष चार बार होती है। कौंसिल अपना कार्य अनेक समितियों के द्वारा करती है जैसे अर्थ-समिति, स्वास्थ्य-रक्षा समिति, शिक्षा समिति, शिशु-हित-सम्बन्वी समिति, आदि।

१८८८ ई० के लोकल गवर्नमेन्ट ऐक्ट के स्वीकृत होने से पूर्व काउटी से सम्बन्धित प्रबन्धकारी तथा न्यायकारी सभी अधिकार वहाँ के जस्टिस आफ पीस के अधीन थे, किन्तु १८८८ ई० के इस ऐक्ट के फलस्वरूप प्रबन्धकारी कार्य कौंसिल के सुपुर्द कर दिये गये। अब केन्द्रीय राज्य के स्वास्थ्य विभाग को यह अधिकार प्राप्त है कि वह आवश्यकतानुसार इन कौंसिलो के अधिकारों में वृद्धि करे। वर्तमान समय मे कौंसिल का कार्य क्षेत्र बडा व्यापक है।

(१) काउटी कौंसिल अपने क्षेत्र के कुशल शासन एव ठीक व्यवस्था के

लिए उपनियम निर्धारित करती है और नियमों का उल्लंघन करने वालों को दंड देती है।

(२) यह ग्राम एवं नगर क्षेत्रों की कौंसिलों के कार्यों की देखभाल करती है, उनकी सीमाओं एवं क्षेत्रों में परिवर्तन कर सकती है: यदि वे अपने कार्यों को भली प्रकार नहीं करते तो काउंटी कौंसिल उनके कार्यों को स्वयं करती है, यह पैरिश की कौंसिलों का निर्माण करती है और उनके अनुचित कार्य करने पर उनका अन्त कर सकती है।

(३) यह मनोविनोद की संस्थाओं के स्थापन के लिए आज्ञा देती है।

(४) यह पागलखानों, आश्रमों, अल्पवयस्क अपराधियों के सुधारने की पाठशालाओं, औद्योगिक शिक्षा संस्थाओं तथा औषधालयों की व्यवस्था करती है।

(५) यह अपने क्षेत्र से सम्बन्धित उनके कर्मचारियों की नियुक्ति करती है जैसे कि काउटी कोषाध्यक्ष (County Treasurer), अपमृत का कारण ज्ञात करने वाले कर्मचारी (Coroners), भूमि-नाप करने वाले अफसर (Surveyors), पब्लिक अनेलिस्ट्स (Public Analysts), कृषि सम्बन्धी अनेलिस्ट्स (Agricultural Analysts), शिक्षा सचालक (Director of Education), स्वास्थ्य अफसर (Medical officer) और काउटी क्लर्क (County Clerk) इत्यादि।

(६) यह काउटी की मुख्य-मुख्य सडकों एव पुलों की मरम्मत कराती है। इसके अन्य साधारण मार्गों की भी मरम्मत करा सकती है।

(७) यह नवजात शिशुओं एवं उनकी माताओं के स्वास्थ्य की रक्षा का प्रबन्ध करती है और देखती है कि १९१८ ई० में स्वीकृत मेटरनिटी एण्ड चाइल्ड वैलफेयर ऐक्ट (Maternity and Child Welfare Act of 1918) के अनुसार काउटी क्षेत्र में कार्य होता है।

(८) यह अनिवार्य प्रारम्भिक शिक्षा की व्यवस्था करती है और उच्च शिक्षा का भी प्रबन्ध कर सकती है।

(९) यह कर लगाती है और केन्द्रीय सरकार के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) की स्वीकृति से ऋण लेती है।

इस प्रकार काउटी कौंसिल का कार्यक्षेत्र बड़ा व्यापक है। जहाँ तक काउटी कौंसिल आय का सम्बन्ध है उसके दो प्रमुख साधन हैं, प्रथमतः, काउटी के द्वारा लगाये हुए विभिन्न कर और दूसरे, केन्द्रीय कोष से प्राप्त आर्थिक सहायता।

रूरल डिस्ट्रिक्ट (Rural District)

प्रत्येक प्रशासन काउटी अनेक रूरल डिस्ट्रिक्ट्स में विभक्त होती है। इन सभी रूरल डिस्ट्रिक्ट्स की जनता द्वारा निर्वाचित अपनी-अपनी कौंसिल होती है जो कि सफाई, पानी और जनस्वास्थ्य की व्यवस्था करती है। यह अपने क्षेत्र की छोटी-मोटी सडकों का भी प्रबन्ध करती है। जैसे-जैसे इङ्गलैण्ड में औद्योगिक विकास होता जा रहा है, स्थानीय शासन की इस इकाई अर्थात् रूरल डिस्ट्रिक्ट्स की महत्ता कम होती जा रही है।

अरबन डिस्ट्रिक्ट (Urban District)— जब प्रशासन काउटी के किसी क्षेत्र की जनसख्या घनी हो जाती है तो ऐसी दशा में काउटी कौंसिल उस क्षेत्र विशेष को अरबन डिस्ट्रिक्ट के रूप में सगठित करती है। अरबन डिस्ट्रिक्ट की कार्य समिति डिस्ट्रिक्ट कौंसिल (District Council) कहलाती है। जिसके सदस्यों का निर्वाचन उस डिस्ट्रिक्ट की विभिन्न पैरिशों (Parishes) के द्वारा होता है किन्तु हर पैरिश को इस कौंसिल मे एक ही सदस्य भेजने का अधिकार होता है। डिस्ट्रिक्ट कौंसिल के सदस्य अपने मे से अथवा बाहर से भी किसी व्यक्ति को अपना चेयरमैन निर्वाचित करते हैं। इस कौंसिल को अनेक कार्य करने होते हैं जैसे कि अपने क्षेत्र की सडकों की मरम्मत, मकानों की देखभाल, स्वच्छता एव जनस्वास्थ्य की व्यवस्था आदि। जहाँ तक इसके जनस्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य का सम्बन्ध है, उसके अन्तर्गत डिस्ट्रिक्ट कौंसिल को विभिन्न कर्त्तव्यों का पालन करना होता है जैसे समाज के स्वास्थ्य एव हित की घातक वस्तुओं के निरीक्षण के लिए अनेक निरीक्षकों की नियुक्ति करना। ये निरीक्षक खाद्य पदार्थों की परीक्षा करते हैं और उनमे यदि किसी प्रकार की मिलावट होती है तो ऐसी वस्तुओं के विक्रय पर प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है जिससे कि उनके उपयोग से जनस्वास्थ्य की हानि न हो। इसके अतिरिक्त वे सक्रामक रोगों से भी जनता को बचाने का यत्न करते है।

डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स को गन्दी बस्तियों का अत करने और उनके स्थान पर स्वास्थ्यप्रद एव स्वच्छ बस्तियों के बसाने का अधिकार है। श्रमिकों के अच्छे रहन सहन की व्यवस्था करना भी उनका कार्य है। केन्द्रीय राज्य के व्यापार विभाग (Board of Trade) की आज्ञा से ये कौंसिल्स अपने क्षेत्रों मे नागरिकों को बिजली आदि की सुविधाएँ प्रदान कर सकती है। भाडे की गाडियों तथा सवारियों को लाइसेंस (Licence) भी डिस्ट्रिक्ट कौंसिल ही देती है। इनके अतिरिक्त डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स चिडिया घरों, व्यायाम शालाओं, सार्वजनिक पार्कों तथा पुस्तकालयों का प्रबन्ध करती हैं और मेलों एव मनोविनोद के अन्य साधनों जैसे थियेटर्स व सिनेमा आदि पर भी उनका ही अधिकार होता है।

अरबन और रूरल डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स दोनों की आय के साधन पृथक-पृथक हैं।

अरबन कौंसिल ऐसी सभी सम्पत्ति पर सार्वजनिक कर लगा देती है जो गरीबों के सहायतार्थ होता है, किन्तु उन सुविधाओं के लिए जो कि किसी बस्ती विशेष के हित में होती है। कौंसिल केवल ऐसे ही व्यक्तियों पर कर लगाती है जो कि उनसे लाभ उठाते हैं। रूरल कौंसिल्स स्वय कर नहीं लगाती और उनकी आय के साधन पैरिशों द्वारा लगाये हुए कर है।

डिस्ट्रिक्ट कौंसिल स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) की अनुमति से स्थायी कार्यों के लिए ऋण ले सकती है जिसे किस्तो के द्वारा ६० वर्ष के अन्दर चुकाना अनिवार्य है। अरबन कौंसिल की आय-व्यय का लेखा प्रति वर्ष तैयार होता है, किन्तु रूरल कौसिल हर छ मास के उपरान्त अपनी आय-व्यय का चिट्ठा तैयार करती है। इन लेखो की जाँच डिस्ट्रिक्ट आडीटर (District Auditor) के द्वारा होती है।

<u>बरो</u> (*Boroughs*)—वह नगर जिसे म्युनिसिपल अधिकार पत्र (Municipal Charter) प्राप्त है, बरो कहलाता है। इस समय इंगलैण्ड में ३०० से अधिक ऐसे बरो हैं। ये बरो अपने स्थानीय शासन का कार्य बरो कौसिल के द्वारा करते है। बरो कौसिल के सदस्य मेयर (Mayor), एल्डरमैन (Aldermen) और कौंसिलर्स है। कौंसिलर्स का निर्वाचन सार्वजनिक मतों के द्वारा तीन वर्ष के लिए होता है जो अपने मे से अथवा बाहर से अपनी संख्या के एक तिहाई लोगो को एल्डरमैन चुनते हैं एल्डरमैन की कार्य-अवधि ६ वर्ष हैं किन्तु इन्हें कौंसिलर्स की अपेक्षा कोई विशेषाधिकार प्राप्त नहीं है। अपने दीर्घ अनुभव के कारण एल्डरमैन कौंसिलर्स के सम्मुख अच्छे अच्छे सुझाव रखने में समर्थ होते हैं।

एल्डरमैन और कौंसिलर्स सभी एक साथ बैठ कर मेयर का निर्वाचन करते है किन्तु कौसिल को इस विषय में यह स्वाधीनता है कि वह मेयर का निर्वाचन अपने सदस्यों में से करे अथवा अन्य किसी बाहरी व्यक्ति को इस पद के लिए चुने। मेयर की कार्य-अवधि केवल एक वर्ष है, किन्तु एक व्यक्ति दुबारा भी मेयर चुना जा सकता है।

मेयर कौंसिल की प्रत्येक बैठक का सभापतित्व करता है और उसे सभी विषयो पर मत प्रदान करने का अधिकार है, किन्तु मेयर को निर्वाहक अधिकार (Executive Authority) प्राप्त नहीं होता है कारण कि न तो वह कौसिल के कर्मचारियो की नियुक्ति करता है और न कौसिल द्वारा स्वीकृत प्रस्तावो को कार्यान्वित करने के लिए उसकी अनुमति अनिवार्य है। वस्तुतः मेयर को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं है, अपितु बरो के अदर वह एक माननीय व्यक्ति होता है।

बरो कौंसिल का कार्य-क्षेत्र बडा विस्तृत है और प्रत्येक बरो कुशल स्थानीय शासन के लिए अनेक नियमों का निर्माण करता है किन्तु इन नियम को राज्य के स्वास्थ्य विभाग

(Ministry of Health) द्वारा स्वीकृत स्थानीय स्वराज्य सम्बन्धी नियमों के प्रतिकूल नहीं होना चाहिए। प्रत्यक कौंसिल म्युनिसिपैलिटी से सम्बन्धित सम्पत्ति का नियन्त्रण करती है, और टाउन हाल एव अन्य आवश्यक भवनों का निर्माण करती है। पार्लियामेन्ट के किसी अधिनियम-द्वारा स्वीकृति के बिना बरो कौंसिल को अपनी सम्पत्ति के विक्रय अथवा रहन रखने का अधिकार नहीं है।

यह कौंसिल स्थानीय कर लगाती है और अपने कार्यों की सुचारु गतिविधि के लिए अनेक कर्मचारियों की नियुक्ति करती है। अपने क्षेत्र के निवासियों के स्वास्थ्य की रक्षा करने के लिए यह कौंसिल विभिन्न कर्तव्यों का पालन करती है जैसे स्वच्छ पानी की व्यवस्था, नालियो की सफाई, पार्कों का निर्माण आदि इसके अतिरिक्त नागरिकों की सुविधा के लिए बरो कौंसिल बिजली आदि का प्रबन्ध करती है तथा सडकों की मरम्मत कराती है। मनोविनोद के अनेकों साधन जैसे सरकस, सिनेमा आदि की व्यवस्था करना भी उसी के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत आता है। ट्राम्बें, बस इत्यादि चलाकर यह कौंसिल यातायात की सुविधाएँ उत्पन्न करती है।

बरो कौंसिल अपना कार्य अनेक समितियों द्वारा करती है जैसे वाच कमेटी (Watch Committee) जो पुलिस की सहायता से नगर में शान्ति रखती है और शिक्षा-समिति (Education Committee) जो कि बरो के अन्तर्गत अनेक शिक्षालयो का नियन्त्रण करती है। इसी प्रकार म्युनिसिपैलटी के अन्य विभागो से सम्बन्धित बहुत सी समितियाँ होती हैं। समितियों को बरो कौंसिल के सम्मुख अपने-अपने विषयों से सम्बन्धित विभिन्न सुझावो के रखने मात्र का अधिकार होता है। बरो कौंसिल को यह अधिकार है कि इन सुझावों के अनुसार कार्य करे अथवा नहीं करे।

सभी बरो कौंसिल्स अपने साधारण अधिकारों में वृद्धि करने वाले कुछ ऐसे प्रस्तावों को स्वीकार कर सकती हैं जिनसे कि उनका अधिकार अथवा कार्य-क्षेत्र विस्तृत हो जावे। ऐसे नियमों को एडोपटिव ऐक्ट्स (Adoptive Acts) कहते हैं जिनका सम्बन्ध स्थानीय रेलगाडी (Light Railways), सार्वजनिक पुस्तकालयों तथा बिक्री समय (Shop-hours) से होता है। बरो कौंसिल पार्लियामेन्ट में अपने क्षेत्र के हित से सम्बन्धित व्यक्तिगत विधेयकों (Private Bills) को पुरस्थापित करा सकती हैं जिनके स्वीकृत हो जाने से कौंसिल के अधिकारों मे कुछ वृद्धि सम्भव है।

बरो कौंसिल अपने व्ययार्थ एक फड रखती है। इस फड दो मे प्रमुख साधनो से धन आता है, प्रथमत बरो द्वारा लगाये हुए करों से और दूसरे केन्द्रीय सरकार द्वारा प्राप्त आर्थिक सहायता से। आय-व्यय सम्बन्धी कार्यों को भली भाँति करने के लिए एक आर्थिक समिति (Finance Committee) होती है। प्रति वर्ष ये समितियों अपने-अपने

पदाधिकारियों के परामर्श से अपने वार्षिक व्यय का लेखा तैयार करती हैं। इस व्यय सम्बन्धी लेखे की अर्थ समिति भली प्रकार जाँच करती है और उसमें यथोचित परिवर्तन कर उसे एक बजट (Budget) का स्वरूप प्रदान करती है। यही बजट कौंसिल के सम्मुख उपस्थित किया जाता है और प्रायः यह स्वीकार हो जाता है। अतः अर्थ विषयक मामलों में कौंसिल ही विशेषता या अधिकारी है।

पैरिश (Parish)—पैरिश इंगलैण्ड की स्थानीय सरकार की सबसे छोटी इकाई है। एक पैरिश की जन संख्या लगभग १० से ३०० तक होती है। प्रत्येक पैरिश अपने स्थानीय शासन की व्यवस्था के लिए एक पैरिश कौंसिल बनाता है जिसमें एक सभापति और ५ से १५ तक कौंसिलर्स होते हैं। कौंसिल की सदस्यता के लिए यह आवश्यक है कि कौंसिलर कम से कम पिछले १२ महीनों से उस क्षेत्र विशेष में निवास कर रहा हो। प्रत्येक कौंसिलर का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है और इस कौंसिल के सभापति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह कौंसिलर ही हो। पैरिश कौंसिल की बैठकों में मतनिर्णय हाथ उठाकर होता है किन्तु यदि ५ कौंसिलर्स किसी प्रस्ताव विशेष पर मतनिर्णय गूढ सलाका (Secret Ballot) पद्धति के द्वारा कराने के पक्ष में हों तो सभापति इसकी आज्ञा दे देता है। लगातार ६ माह तक कौंसिल की किसी भी बैठक में सम्मिलत न होने पर एक सदस्य कौंसिल की सदस्यता खो बैठता है।

पैरिश कौंसिल का कार्यक्षेत्र विस्तृत नहीं होता कारण कि उसकी आय बहुत कम होती है। प्रायः हर कौंसिल अपने सदस्यों में से एक क्लर्क और एक कोषाध्यक्ष नियुक्त करती है किन्तु इन कर्मचारियों को वेतन नहीं मिलता है। एडोप्टिव ऐक्ट्स द्वारा प्राप्त अधिकारों के अन्तर्गत प्रत्येक पैरिश कौंसिल बिजली, स्नानागार, दफनाने का स्थान (Burial-ground) आदि की व्यवस्था करती है। इसके अतिरिक्त आग बुझाना, मनोविनोद के साधन जुटाना, छोटे-छोटे पुस्तकालयों की स्थापना करना इत्यादि भी इसी के कर्त्तव्य हैं। अस्वच्छ एवं अस्वास्थ्यकर कुएँ और तालाबों के जल के प्रयोग पर यह कौंसिल प्रतिबन्ध लगा देती है। काउंटी कौंसिल तथा राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार ही पैरिश कौंसिल स्थानीय शासन की व्यवस्था करती है। यदि रूरल डिस्ट्रिक्ट कौंसिल अपने कर्त्तव्यों का भली प्रकार पालन नहीं करती तो पैरिश कौंसिल को अधिकार है कि वह काउन्टी कौंसिल में इसकी सूचना दे दे।

पुअर ला यूनियन (*The Poor-Law Union*)—१६०१ ई० में महारानी ऐलिजाबेथ ने गरीबों की सहायता व रक्षा के लिए एक ऐक्ट बनाया जिसके फलस्वरूप गरीबों की रक्षा का भार पैरिशों पर सौंपा गया। किन्तु पैरिशों ने इस उत्तरदायित्व को भली प्रकार नहीं निभाया और अन्ततः १८३४ ई० के एक ऐक्ट के अनुसार इस कार्य

के लिए कई पैरिशो को एक यूनियन में सगठित किया गया। गरीबो के हित-सम्बन्धी इसी सगठन व समुदाय को पुअर ला यूनियन (Poor-Law Union) कहते है।

प्रत्येक पुअर ला यूनियन की कार्यकारिणी समिति बोर्ड आफ गारजियन्स (Board of Guardians) होती है। स्त्रियाँ भी इस बोर्ड में सम्मिलित होती है और उन्होने दीन स्त्रियो की सहायतार्थ प्रसशनीय कार्य भी किया है। प्रत्येक बोर्ड का एक सभापति और एक उपसभापति होता है जिनकी कार्य-अवधि तीन वर्ष है। प्रति वर्ष बोर्ड के एक तिहाई सदस्य बदला करते है।

बोर्ड आफ गारजियन्स दीनो की सहायता का कार्य राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार करना है और इन बोर्डस् की बैठको में स्वास्थ्य विभाग द्वारा नियुक्त निरीक्षक भी सम्मिलित हो सकते है। बोर्ड को दीनो की सहायता करने के उपायो का निश्चय मात्र करने की स्वाधीनता है और उसका यह अधिकार भी एक दृष्टि से सीमित है कारण कि बोर्ड किसी स्वस्थ व शरीर से पुष्ट व्यक्ति की विशेष सहायता नहीं कर सकता।

बोर्ड गरीबो की सहायता अनेक प्रकार से करता है जैसे कि आर्थिक सहायता देना, भोजन एव वस्त्र का प्रबन्ध करना, चिकित्सा आदि की सुविधाएँ प्रदान करना तथा मृत्यु होने पर निर्धनो को भली प्रकार दफनाना आदि। कारखानो मे काम करने वाले श्रमिको तथा औषधालयो में भर्ती हुए दीन रोगियो की सहायता करना भी इसका कर्तव्य है। इसके अतिरिक्त चिकित्सालयो के कार्यो तथा कारखानो की दशाओ की देखभाल का भी गारजियन्स पर उत्तरदायित्व है। पागलखानों की व्यवस्था करना बोर्डो के ही कार्य-क्षेत्र के अन्तर्गत है।

लन्दन का स्थानीय शासन—जिस प्रकार ससार की सभी प्रमुख राजधानियो जैसे वाशिंगटन, टोकियो, रोम, पेरिस आदि की एक विशेष स्थानीय शासन पद्धति होती है, वैसे ही लन्दन नगर की भी अपनी एक विशेष स्थानीय शासन व्यवस्था है। स्थानीय शासन सगठन की दृष्टि से लन्दन तीन प्रमुख क्षेत्रो मे विभक्त है, प्रथमत. दी सिटी आफ लन्दन (The city of London), दूसरे काउन्टी आफ लन्दन (County of London), और तीसरे लन्दन मैट्रोपोलिटन डिस्ट्रिक्ट (London Metropolitan District)।

सिटी आफ लन्दन—लन्दन नगर के स्थानीय शासन की व्यवस्था एक कार्पोरेशन (Corporation) के द्वारा होती है। यह नगर पालिका सभा लन्दन के मुक्त व्यक्तियों (Freemen) से बनी है। यह सभा अपना कार्य एक सभापति अर्थात् लार्ड मेयर (Lord Mayor) और तीन समितियो के द्वारा करती है। इन समितियो को कोर्ट आफ

एल्डरमैन (Court of aldermen), कोर्ट आफ कॉमन कौंसिल (Court of Common Council), और कोर्ट आफ कॉमन हॉल (Court of Common Hall) कहते हैं।

कोर्ट आफ एल्डरमैन नामक समिति में लार्ड मेयर और अन्य २५ ऐसे एल्डरमैन सम्मिलित हैं जो आजीवन इस समिति के सदस्य बने रहते हैं। इस समिति को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं हैं। यह नगर के व्यापारिक दलालों को लाइसेंस देती है और नगर सम्बन्धी सभी आलेख पत्रों को भली प्रकार रखती है।

कोर्ट आफ कॉमन कौसिल नगर की प्रमुख प्रबन्धकारिणी समिति है। इस कौंसिल के लगभग २०६ कौंसिलर्स और २६ एल्डरमैन सदस्य होते हैं। इन सदस्यो का निर्वाचन १ वर्ष के लिए होता है। यह समिति स्थानीय राज्य सम्बन्धी प्रायः सभी कार्यों को करती है, जैसे कि नगर की स्वच्छता एव जनस्वास्थ्य के लिए उपनियम (Bye Laws) बनाना, नागरिकों के प्रयोगार्थ स्वच्छ जल की व्यवस्था करना, दीन-दुखियों को सुविधाएँ प्रदान करना आदि-आदि। प्रत्येक कार्य को सुचारु रूप से करने के लिए, सभी कार्यों से सम्बन्धित छोटी-छोटी समितियाँ हैं जिनमें शैरिफ (Sheriff) और कुछ अन्य कर्मचारी सम्मिलित होते हैं।

कोर्ट आफ कॉमन हाल नामक तीसरी समिति लार्ड मेयर, एल्डरमैन, शैरिफ और लन्दन नगर के सभी लाइवरीमैन (Liverymen) से बनी है।

लार्ड मेयर को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं है कारण कि वह न तो नगर पालिका सभा के कर्मचारियों की नियुक्ति करता है और न उसे निर्वाहक अधिकार ही प्राप्त हैं। वह केवल समितियों का सभापतित्व करता है और विभिन्न समारोहो के अवसरों पर नगर का प्रतिनिधित्व करता है। अतः उसका पद केवल सम्मान सूचक और अवैतनिक ही हैं। यदि मेयर पूर्व ही से नाइट नहीं होता तो उसके कार्यकाल में सम्राट् उसे नाइट की पदवी प्रदान कर देता है।

काउन्टी आफ लन्दन—काउटी आफ लन्दन की प्रबन्धकारिणी समिति काउटी कौंसिल है। १२४ निर्वाचित कौंसिलर्स तथा एल्डरमैन, इस कौंसिल के सदस्य होते है। कौंसिलर्स का निर्वाचन सार्वजनिक सम्मति द्वारा तीन वर्ष के लिए होता है। तत्पश्चात् कौंसिलर्स अपने में से अथवा बाहर से कुछ एल्डरमैनों का निर्वाचन करते हैं। एल्डरमैन की कार्य-अवधि ६ वर्ष है। किन्तु हर तीसरे वर्ष उनमें से आधे बदल जाया करते है। कौंसिलर्स और एल्डरमैन कौंसिल की बैठकों में समान रूप से सम्मिलित होते हैं और दोनों की मत-प्रदान शक्ति भी निर्भेद है। ये लोग अपना एक सभापति चुनते हैं। सभापति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह कौंसिल का सदस्य ही हो। प्रायः हर वर्ष नये सभापति का निर्वाचन होता है।

लन्दन काउन्टी कौंसिल का कार्य क्षेत्र बड़ा व्यापक है और स्थानीय राज्य सम्बन्धी सभी कार्यों का उत्तरदायित्व इसी कौंसिल पर है। नगर की सफाई, नालियों की व्यवस्था, अग्नि से रक्षा, पुलों का बनाना तथा पृथ्वी के नीचे मार्ग (Tunnel) बनाना आदि इसके प्रमुख कार्य हैं। लन्दन काउटी की सभी प्रमुख सड़कों को व्यवस्थित रखना भी इसी कौंसिल का कार्य है। काउटी कौंसिल राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार जनस्वास्थ्य की रक्षा के लिए विभिन्न नियम बनाती है। भवनों एवं गृहों की पुनर्रचना के सम्बन्ध में इस कौंसिल ने श्लाघनीय कार्य किया है। अस्वास्थ्यकर पुरानी बस्तियों का अन्त करके उनके स्थान पर इसने कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए स्वच्छ एवं खुले निवास-स्थानों का निर्माण किया है। काउटी निवासियों के स्वास्थ्य रक्षार्थ एवं मनोविनोद के लिए कौंसिल उद्यानों तथा पार्कों का निर्माण कराती है। इन सभी कार्यों के अतिरिक्त कौंसिल ने शिक्षा-प्रसार के लिए भी महत्वपूर्ण कार्य किया है और प्रारम्भिक, माध्यमिक तथा विशेष शिक्षा-सम्बन्धी अनेक विद्यालय खोले हैं।

जहाँ तक लन्दन काउन्टी कौंसिल की आय का सम्बन्ध है, यह कौंसिल दो प्रमुख साधनों से अर्थ-प्राप्त करती है, प्रथमतः केन्द्रीय राज्य द्वारा प्रदत्त आर्थिक सहायता और दूसरे, विभिन्न स्थानीय करों के द्वारा प्राप्त धन।

लन्दन मैट्रोपोलिटन डिस्ट्रिक्ट—पहिले लन्दन प्रशासन काउन्टी (London Administrative County) लन्दन के अनेक बरों का एक सत्र था। किन्तु १८९९ ई० के लन्दन गवर्नमेन्ट ऐक्ट (London Government Act of 1899) के अनुसार लन्दन काउन्टी २८ मैट्रोपोलीटन बरों में विभाजित कर दिया गया अर्थात् प्रत्येक बरो स्थानीय राज्य की एक इकाई बन गयी।

प्रत्येक बरो की प्रबन्धकारिणी समिति एक बरो कौंसिल है जिसके सदस्य कुछ एल्डरमैन और कौंसिलर्स होते हैं। सभापतित्व के कार्य के लिए यह कौंसिल एक मेयर चुनती है। जहाँ तक इस कौंसिल के कार्यों का सम्बन्ध है, यह स्थानीय छोटी-मोटी सड़कों एवं मार्गों को व्यवस्थित करती है तथा रोशनी व स्वच्छता का प्रबन्ध करती है। इसके अतिरिक्त कौंसिल को स्वास्थ्य सम्बन्धी नियमों के बनाने व पालन कराने का अधिकार दिया गया है। इतना ही नहीं वरन् बरो कौंसिल नागरिकों को अपनी आय के अनुसार स्नानागारों, पुस्तकालयों व वाचनालयों आदि की भी सुविधाएँ प्रदान कर सकती है।

केन्द्रीय सरकार व स्थानीय सरकार का सम्बन्ध—उक्त सभी वर्णन से पाठकों को यह भ्रम हो जाना स्वाभाविक है कि स्थानीय सरकार अपने कार्य क्षेत्र एवं अधिकारों

में पूर्ण स्वतन्त्र है। किन्तु वस्तुतः ऐसा नहीं है कारण कि स्थानीय शासन-व्यवस्था पर केन्द्रीय सरकार का पर्याप्त नियन्त्रण रहता है।

केन्द्रीय सरकार अपने स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health), गृह विभाग (Home Office), शिक्षा विभाग (Board of Education), यातायात विभाग (Ministry of Transport) और व्यापार विभाग (Board of Trade) के द्वारा स्थानीय राज्यों पर पूर्ण आधिपत्य रखती है। किन्तु इन सभी विभागों में स्वास्थ्य विभाग का ही स्थानीय शासन पर विशेष नियन्त्रण रहता है। कारण कि दीन-दुखियों के हित सम्बन्धी कार्यों, आय-व्यय के लेखे की जाँच, जन स्वास्थ्य की रक्षा आदि प्रमुख विषयों से सम्बन्धित अधिकार राज्य के इसी विभाग को प्राप्त है। अर्थात् स्वास्थ्य विभाग सफाई और स्वास्थ्य सम्बन्धी अनेक नियमों का निर्माण करता है और स्थानीय राज्यों को इन नियमों के अनुसार कार्य करना अनिवार्य है इतना ही नहीं, स्थानीय सरकार राज्य के स्वास्थ्य विभाग की पूर्व स्वीकृति से ही ऋण ले सकती है।

स्थानीय पुलीस, कारखानो एवं खानों पर राज्य के गृह विभाग का पूर्ण नियन्त्रण रहता है और शिक्षा विभाग स्थानीय शासन द्वारा स्थापित सभी शिक्षणालयों के कार्यों का निरीक्षण करता है और आवश्यकतानुसार उनके प्रबन्ध व सुधार के लिए अनेक नियम-उपनियमो का निर्माण करता है। स्थानीय राज्य के ट्राम्वे, स्ट्रीट, रेलवे और डॉक्स (Docks) आदि यातायात के साधन राज्य के यातायात विभाग के अन्तर्गत कार्य करते हैं।

अतः स्पष्ट है कि स्थानीय शासन अपने प्रायः सभी कार्यों मे पूर्ण स्वाधीन नहीं है। नियम-निर्माण सम्बन्धी, न्याय नियत्रण सम्बन्धी, अर्थ सम्बन्धी और शासन प्रबन्ध सम्बन्धी सभी क्षेत्रों में स्थानीय सरकार पूर्णतया केन्द्रीय सरकार के अधीन है। जहाँ तक नियम निर्माण सम्बन्धी कार्यों का सम्बन्ध है पार्लियामेन्ट स्थानीय राज्य के क्षेत्र की सीमा निश्चित करती है। उनकी शासन व्यवस्था कैसी हो और वे किस कार्य को करें और किसे न करें आदि विषयों को पार्लियामेन्ट ही निश्चय करती है। इतना ही नहीं, पार्लियामेन्ट ही क्षेत्र विशेष को म्यूनिसिपल चार्टर प्रदान करती है तथा स्थानीय शासन की एक इकाई से अधिकारो को लेकर दूसरी इकाई को प्रदान कर सकती है। न्याय-नियत्रण से अभिप्राय है कि यदि स्थानीय राज्य के कर्मचारियों और जनता के मध्य कोई झगड़ा उत्पन्न होता है तो उसका निर्णय राज्य द्वारा स्थापित सामान्य न्यायालय करते हैं। इसी प्रकार आर्थिक क्षेत्र मे भी स्थानीय सरकार स्वाधीन नहीं है कारण कि केन्द्रीय सरकार स्थानीय शासन को जनता के हित सम्बन्धी अनेक कार्यों के लिए आर्थिक सहायता देकर, स्थानीय आय-व्यय के लेखे की जाँच कर, उसके अर्थ-विषयक मामलों पर कड़ा नियन्त्रण रखती है। अन्ततः,

स्थानीय शासन द्वारा निर्मित शासन प्रबन्ध सम्बन्धी सभी नियमों पर केन्द्रीय सरकार के किसी न किसी विभाग का नियन्त्रण रहता ही है।

स्थानीय सरकार पर उक्त वर्णित केन्द्रीय सरकार के नियन्त्रण के अध्ययन से यह अनुमान लगाना कि स्थानीय सरकार पूर्ण तथा पराधीन है, भी अनुचित होगा। अंग्रेजी समाज स्वभावतः व्यक्तिवादी है और इसी कारण वह अपनी शासन सस्थाओं में अनावश्यक हस्तक्षेप करने के पक्ष मे नहीं है अर्थात् केन्द्रीय सरकार अपने नियन्त्रण के द्वारा स्थानीय शासन प्रबध के सुचारु सचालन में बाधक न होकर सहायक ही होती है

नवाँ अध्याय

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

इगलैण्ड की भाँति फ्रान्स ने भी पार्लियामेन्टरी शासन-प्रणाली को अपनाया है। यद्यपि इस देश पर और देशो की शासन-प्रणाली का भी प्रभाव पडा है तथापि इगलैंड के सबसे अधिक निकट होने के कारण यह उससे विशेष रूप से प्रभावित हुआ है।

ऐतिहासिक दृष्टि से फ्रास ने प्रजातत्रात्मक ससदीय शासन-प्रणाली को बहुत ही थोड़े समय से अपनाया है। अठारहवी शताब्दी तक फ्रास मे जनता को मूक तथा विवेक-हीन समझा जाता था। फ्रास में निरकुश शासन था जिसमे सम्राट् सर्वमान्य, स्वेच्छाचारी एव उत्तरदायित्व रहित था। फ्रासीसी जनता सरकार के कार्यों में न कोई हस्तक्षेप कर सकती थी और न सम्राट् के कार्यों की आलोचना ही कर सकती थी। ऐसी अवस्था मे जनता के प्रतिनिधित्व का प्रश्न ही कैसे उठ सकता था। जनता को किसी प्रकार की स्वतत्रता प्राप्त नहीं थी यहाँ तक कि वहाँ के नागरिक न तो विचार ही प्रकट कर सकते थे और न अत्याचारपूर्ण आदेशों के विरुद्ध अपील ही कर सकते थे। देश मे असमानता फैली हुई थी। तत्कालीन समाज साधारणतः दो वर्गों में बँटा हुआ था जिनमे एक वर्ग धनीमानियों का था जो सदा निर्धनों का शोषण करता था। शोषित वर्ग अधिक संख्या में था और उसकी अवस्था अत्यन्त शोचनीय थी। देश के कई भागो मे विभाजित होने के कारण फैली हुई प्रान्तीयता एवं तज्जनित फूट ने जनता की उस शोचनीय अवस्था को और अधिक शोचनीय बना दिया था और जनता के कष्टो का पारावार नहीं था।

प्रत्येक वस्तु की एक चरम सीमा होती है। जब शासन की निरंकुशता के कारण उत्पन्न ये कष्ट जनता के लिए शारीरिक दृष्टि से असह्य हो गये तो इन्ही कष्टो ने जनता मे एकता उत्पन्न करने का कार्य किया और एक बार फिर जनता-जनार्दन ने निरकुश शासन के विरुद्ध आवाज उठाई। फलतः सन् १७८९ ई० की प्रसिद्ध महान् क्रान्ति हुई। राजारानी देश छोड कर भाग गये तथा निरंकुश शासन के इस प्रकार अन्त होने पर एक विधान सभा का निर्माण हुआ। यद्यपि यह विधान सभा अस्थायी रूप से स्थापित हुई थी फिर भी इसने कुछ कानून ऐसे पास किये, जिनका सम्बन्ध व्यक्ति की स्वतन्त्रता से था। इसके पश्चात् यह शीघ्र ही समाप्त हो गई क्योंकि इसमे श्रमिक जनता को लोकतन्त्र

स्थापित करने की शक्ति न थी। फलतः १७९५ ई० में डाइरेक्टरी की स्थापना हुई। यह ५०० व्यक्तियों की सभा थी तथा पाँच सत्ताधारी व्यक्ति जिन्होंने इसे स्थापित किया था, इसके संचालक बने। इसने देश की आर्थिक तथा राजनीतिक दशा को सुधारने का प्रयत्न किया। इन संचालकों (Directory) ने सन् १७९९ ई० तक कार्य-भार सँभाला और उसके पश्चात् इसे भी समाप्त होना पड़ा, क्योंकि यह इतनी शक्ति-सम्पन्न न थी कि विदेशी दुश्मनों से देश की रक्षा कर सके।

डाइरेक्टरी के पश्चात् १७९९ ई० में कौन्सुलेट (Consulate) की नींव पड़ी और देश का शासन उसके हाथ में आया। नेपोलियन बोनापार्ट पहला काउन्सल हुआ, जिसने कुछ युद्धों में सफलता प्राप्त करके फ्रांस पर अपना सिक्का जमा लिया। सन् १८०० ई० तक फ्रांस का पूर्ण शासन वस्तुतः बोनापार्ट के हाथ में आ गया। अतः १८०२ ई० तक वह काउन्सल बना रहा और उसके पश्चात् उसने सम्राट् की उपाधि ग्रहण कर ली। फ्रांस की सत्ता और शासन को उसने पूर्ण रूप से अपने हाथों में ले लिया और इस प्रकार फ्रांस में एक बार फिर एक व्यक्ति के शासन की स्थापना हुई। परन्तु पहले वाले निरंकुश शासन से इस शासन की समानता करना उचित न होगा। नेपोलियन स्वयं एक साधारण व्यक्ति की स्थिति से इतने ऊपर उठा था और इस कारण वह जनता के कष्टों को भली भाँति समझता था। वह एक देशभक्त था जो फ्रांस के लिए अपना बलिदान करने को तत्पर था, साथ ही वह धर्मपरायण व्यक्ति भी था जिसका विश्वास था कि राज्य धर्म के आधार पर ही सुचारु रूप से चल सकता है। अतः यद्यपि उसका शासन काल युद्धपूर्ण रहा, फिर भी उसने जनता के हितों का ध्यान रखा। उदाहरणार्थ, फ्रांस के न्यायालय के लिए उसने कई ऐसे कानून बनाये जो कि आज भी वहाँ उसी प्रकार प्रचलित हैं और नेपोलियन कोड (Napoleonic Code) के नाम से प्रसिद्ध हैं। नेपोलियन के समय में फ्रांस का शासन पर्याप्त सुचारु रूप से चलता रहा और प्रजा की दशा भी बहुत कुछ सुधर गई। परन्तु उसकी वैदेशिक नीति के कारण उसकी शक्ति का ह्रास हो गया। उसकी वाटरलू (Waterloo) की पराजय के पश्चात् फ्रांस का शासन प्रबन्ध फिर छिन्न-भिन्न हो गया।

नेपोलियन के पश्चात् फ्रांस में एक बार फिर बुअरबोन राजाओं का शासन हुआ क्योंकि जनता किसी सीमा तक प्रजातंत्र के स्थान पर राजतंत्र में ही विश्वास करती थी और यह समझती थी कि समाज की उन्नति और राज का सुप्रबन्ध राजतन्त्र में ही हो सकता है। हाँ, इतना अवश्य था कि अब जनता का दृष्टिकोण राजतंत्र के रूप के सम्बन्ध में बदल गया था और अब वह राजतन्त्र के स्वेच्छाचारी एवं निरंकुश शासन के स्थान पर मन्त्रियों के परामर्श से राजतन्त्र द्वारा ही प्रजाहित में शासन का प्रबन्ध चाहती थी। परिणामतः मर्यादित शासन प्रणाली की स्थापना हुई। परन्तु लुई १८ वें और उनके

भाई चार्ल्स दशम् जनता की इच्छानुसार न चल सके और सदैव मनमाना आचरण करते रहे जिसका फल यह हुआ कि यह राजतन्त्र स्थापित न रह सका और बुअरबौन राजाओं का अन्त हुआ। लुई फिलिप भी गद्दी पर बैठा, परन्तु उसे भी भागना पड़ा और राजतन्त्र की अप्रियता के कारण १८४८ ई० के विद्रोह होने के पश्चात् द्वितीय प्रजातन्त्र की स्थापना हुई।

द्वितीय प्रजातन्त्र की स्थापना के समय राजतन्त्र के कटु अनुभवों के कारण सम्राट् का पद हटा दिया गया और उसका स्थान वयस्क मताधिकार के द्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति (President) ने ग्रहण किया। राष्ट्रपति के कार्यकाल की अवधि ४ वर्ष रखी गई, परन्तु जब राष्ट्रपति चुनने का समय आया तो फ्रांसीसी जनता को कोई भी उपयुक्त नागरिक उस महान् पद के लिए न दिखाई दिया और नेपोलियन बोनापार्ट का भतीजा जो इस समय इंगलैंड में अपने दिन व्यतीत कर रहा था, इस अवसर से लाभ उठा कर फ्रांस का राष्ट्रपति बन बैठा। यद्यपि उसमें उक्त पद के अनुकूल कोई भी गुण नहीं थे, परन्तु नेपोलियन महान् के उत्तराधिकारी होने के कारण ही उसे यह पद प्राप्त हो गया, परन्तु वह भी अपनी सम्राट् बनने की महत्वाकांक्षा को दबा न सका और जब ४ वर्ष का समय समाप्त होने को आया तो सैनिक सहायता से उसने उन नेताओं को जो उसके प्रतिद्वन्दी हो सकते थे, कैद कर लिया और राष्ट्रपति के पद की अवधि दस वर्ष घोषित कर दी। १८५२ ई० में एक नया शासन विधान बना। लोकमत के अनुसार नेपोलियन तृतीय सम्राट् घोषित कर दिया गया और एक बार फिर फ्रांस में राजतंत्र की स्थापना हुई।

नेपोलियन के समय में विधान सम्बन्धी कुछ सुधार भी हुए। उदाहरणार्थ, संसद के दो भवनों की स्थापना हुई जिनके लिए जनता प्रौढ़मताधिकार के आधार पर अपने प्रतिनिधि चुना करती थी। यद्यपि सम्राट् अपने सहायक अपनी इच्छानुसार चुनता था, परन्तु फिर भी प्रजा के हित का ध्यान रखा जाता था। नेपोलियन तृतीय अपने चाचा के समान चतुर राजनीतिज्ञ तथा सैनिक तो नहीं था, परन्तु फिर भी १८ साल तक वह राजा के पद पर आरूढ़ रहा। बाद में जब जनता धीरे-धीरे उससे अप्रसन्न होने लगी तो जनता के असन्तोष से बचने के लिए उसने फ्रांस को युद्ध की भट्टी में झोंक दिया। क्रीमिया का युद्ध, फ्रांको इटालियन-आस्ट्रियन युद्ध (१८५९ ई०) इसी समय में हुए। परन्तु फिर भी जनता का शासन के प्रति असन्तोष बढ़ता ही रहा। इधर दुर्भाग्यवश १८७० ई० में प्रशा के साथ युद्ध करने में नैपोलियन कैद कर लिया गया और वह देश छोड़ कर इंगलैंड भाग गया। १८७५ ई० में उसकी मृत्यु हो गई। इस प्रकार इस राजतन्त्र का भी अन्त हो गया।

तृतीय प्रजातन्त्र—इस शासन के अन्त के पश्चात् देश में ऐसे योग्य व्यक्ति न थे जिन पर देश के शासन का भार डाला जा सकता और जो जनता के विश्वासपात्र

भी होते। इसके अतिरिक्त प्रशिया के युद्ध की गतिविधि का निर्णय भी उसी समय होना था और यह निश्चय होना था कि उसे समाप्त किया जाय अथवा चलने दिया जाय। जनता इस समय जाग्रत अवस्था में थी और उक्त विषयों पर उसका मत ज्ञात होना और उसके अनुसार शासन प्रबन्ध होना अत्यन्त आवश्यक था। अतएव जनमत लिया गया जिसके अनुसार एक राष्ट्रीय असेम्बली की स्थापना होकर फ्रान्स के तृतीय प्रजातन्त्र का आविर्भाव हुआ। इस राष्ट्रीय एसेम्बली के अधिकार असीमित थे, क्योंकि एक तो इसकी स्थापना जनता द्वारा हुई थी और दूसरे, देश की बाह्य स्थिति के अत्यन्त चिन्ता-जनक होने के कारण इसको बहुत ही विस्तृत अधिकार दिये गए थे। इस एसेम्बली ने ५ साल तक अबाध शासन किया और शासन-सम्बन्धी अनेक अनुभव प्राप्त किये। आतरिक सुव्यवस्था के अतिरिक्त देश की बाह्य नीति भी अडल्फ थायर्स (Adolphe Thiers)—(जो इस एसेम्बली का नेता था और अपने कुछ चुने हुए सलाहकारों की सहायता से कार्य करता था) के हाथों में सुरक्षित रही। इस प्रकार अनायास ही देश मे ससदीय शासन-प्रणाली का जन्म हो गया।

इस समय राष्ट्रीय एसेम्बली में विभिन्न मतों के लोग थे। यदि कुछ लोग साम्राज्य सत्ता के पुजारी थे तो कुछ प्रजातन्त्र के प्रबल समर्थक। थायर्स, जो एसेम्बली का नेता था, और पहले एक साम्राज्यवादी था, एसेम्बली का कार्य अपने हाथ में लेने के समय से प्रजातन्त्र का समर्थक हो गया था और अपने प्रजातन्त्रीय विचारो के कारण कुछ समय बाद उसने यह घोषित भी कर दिया था कि फ्रान्स के लिए राजतन्त्र नहीं प्रजातन्त्र ही उपयुक्त शासन-प्रणाली है। इस घोषणा पर एसेम्बली ने कुछ असन्तोष अवश्य प्रकट किया, जिसके कारण उसे हटना पडा और मैकमाहन (Macmahan) नामक एक साम्राज्यवादी ने उस स्थान को ग्रहण किया।

इस प्रजातन्त्र को स्थायी रूप देने के लिए ३० व्यक्तियों की एक समिति देश के लिए स्थायी विधान निर्माण करने के लिए बनाई गई। इस समिति में अधिकतर व्यक्ति साम्राज्यवादी थे और साम्राज्यवादी भावना को सतुष्ट करने के लिए इसी समय प्रेसी-डेएट का समय ७ वर्ष का कर दिया गया था। समिति ने दो भवनो की व्यवस्थापिका सभा को फिर से अपनाना चाहा और यह निश्चय किया कि मैकमाहन के पश्चात् प्रस्तावित दोनों भवन मिलकर आगे का कार्यक्रम निर्धारित करेंगे। परन्तु वालेन नामक व्यक्ति इससे भी आगे बढ गया और उसने एसेम्बली से यह पास करवा लिया कि मैकमाहन के पश्चात् दोनों भवन मिलकर एक नया प्रेसीडेएट चुनेंगे तथा उसका कार्यकाल भी निर्धारित करेंगे। इस प्रकार देश में स्थायी रूप से प्रजातन्त्रीय शासन की स्थापना हुई। व्यवस्थापिका ने शीघ्र ही बहुत उन्नति की और उसने कार्यकारिणी के भिन्न भिन्न भागों से सम्बन्धित कुछ

कानून (Organic Laws) पास किए जिनका सम्बन्ध मन्त्रियों तथा प्रतिनिधियो की नियुक्ति आदि से था।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि फ्रास ने भी बृटिश विधान जैसी संसदीय शासन-प्रणाली ग्रहण की। फिर भी यह कहना उचित न होगा कि ऐसा करने में वह पूर्णतः बृटेन के पद-चिन्हों पर चला। यदि ध्यानपूर्वक देखा जाय तो इस प्रणाली को अपनाने मे उसने अपना एक ऐसा अनोखा ढग प्रयोग किया जिसकी तुलना न तो बृटेन से, न अमरीका से और न किसी और ही देश से की जा सकती है। उसकी विचित्रता इस बात मे है कि उसने केवल तीन कानूनों (Acts) द्वारा ही इस प्रणाली को अपना लिया जैसा अन्य किसी देश के वैधानिक इतिहास मे नहीं पाया जाता।

फ्रान्स ने वास्तव मे इस प्रकार के विधान की स्वीकृति किसी देश के अनुकरण मात्र के लिए नहीं अपितु देश की परिस्थितियों व देशवासियों की सुविधाओं का ध्यान रखकर किया था।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि तृतीय प्रजातत्र का विधान जिस रूप मे फ्रान्स ने ग्रहण किया वह पहिले से चलते हुए विधान का विकसित रूप था जो परिस्थितियों के अनुकूल बदलता रहा था। यद्यपि समय समय पर उसमे साम्राज्यवाद का भी समावेश करने का प्रयत्न किया गया तथापि वह स्थायी रूप धारण करता गया। फ्रान्स का यह विधान वहाँ की राजनीतिक क्रान्तियों के फलस्वरूप जनता के प्रतिनिधियों द्वारा ही बनाया गया, परन्तु फिर भी वह सबको पूर्णतः प्रसन्न न कर सका। क्योंकि एसेम्बली मे दोनों पार्टियाँ—राजतन्त्र वा जनतन्त्रवादी— इसे अपनी चरम सीमा तक पहुँचाने का उद्योग करते रहे। फलस्वरूप विधान के परिवर्तन का प्रश्न सदा ही चलता रहा और यह समझा गया कि कोई ऐसा कदम उठाया जाय जिससे कि विधान मे सरलतापूर्वक हेर-फेर किया जा सके। अतः सशोधन के विषय मे एक धारा ऐसी पास की गई जिसके अनुसार या तो प्रेसीडेन्ट की माँग पर या दोनों भवनों के अलग-अलग बहुमत से पास प्रस्ताव के आधार पर सिनेट व चेम्बर आफ डिपुटीज (Senate and Chamber of Deputies) की सयुक्त बैठक मे इन कानूनों को संशोधित किया जा सकता था और सुविधानुसार उनमे सुधार किये जा सकते थे। इस प्रकार फ्रान्स के उस विधान का सशोधन न तो अत्यन्त सरल ही रक्खा गया और न अत्यन्त कठिन।

फ्रान्स के इस प्रजातन्त्रीय विधान मे यह बात ध्यान देने योग्य है कि यह धीरे-धीरे विकसित हुआ है। इसकी बहुत सी धाराएँ पार्लियामेन्ट के समय-समय पर साधारण रूप से पास किये कानून ही हैं। उदाहरणार्थ कार्यकारिणी के अंगों से सम्बन्धित कानून (Organic laws) यद्यपि बिल्कुल साधारण कानूनों की तरह ही पास किये गये हैं, परन्तु

दसवाँ अध्याय

चतुर्थ प्रजातन्त्र के संविधान की विशेषताएँ

फ्रास के चतुर्थ प्रजातन्त्र का सविधान तृतीय प्रजातन्त्र के सविधान से अधिक भिन्न नहीं है। उसमें प्राचीन सभी विशेषताएँ कुछ उन्नत रूप में उसी प्रकार पाई जाती हैं। उसकी प्रमुख विशेषताएँ निम्नाकित हैं :—

१—*सविधान विस्तारपूर्ण एव विवरण सहित है*—तृतीय प्रजातन्त्र का विधान अपनी सक्षिप्तता के लिए विशिष्ट था। उसमें १८७५ ई० के तीन कानून सम्मिलित थे जो अलग-अलग पास किये गये थे और फलत. वह विधान एक विश्रृखल विधान था। परन्तु फ्रास का नवीन विधान एक आयोजित एव विवरण सहित विधान है। यद्यपि यह विधान भी भारतीय अथवा अमेरिकन विधान की तरह एक ही आलेख के रूप में है तथापि यह उतना पूर्ण नही है जितना कि भारत का सविधान क्योंकि इसमें उच्च न्यायालय के निर्माण व उसकी शक्तियाँ, व्यवस्थापिका के दोनों भवनों के सदस्यों के निर्वाचन आदि के विषय में कुछ भी नहीं दिया गया है।

२—*यह एक अचल एव लिखित विधान है*—फ्रास का नवीन विधान एक लिखित आलेख है। यह अचल भी है क्योंकि विधान के सशोधन के लिए इसमें एक विशेष प्रणाली दी गई है। वाञ्छित सशोधन केवल निम्न भवन में ही प्रारम्भ हो सकता है। सर्व प्रथम वाञ्छित सशोधन विषयक एक प्रस्ताव निम्न भवन में रखा जाता है जो पूर्ण बहुमत से पास होकर उच्च भवन के परामर्श के लिए भेजा जाता है। तीन माह बाद या उससे पहिले यदि उच्च भवन उस प्रस्ताव को तीन माह से पहिले पास कर दे एक द्वितीय वाचन निम्न भवन में होता है और निम्न भवन अर्थात् राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को उस प्रस्ताव को साधारण बहुमत द्वारा पास करना होता है यदि उच्च भवन अर्थात् (The Council of the Republic) ने उसे पूर्ण बहुमत से पास किया हो अन्यथा उसका पूर्ण बहुमत से पास होना ही आवश्यक है।

यदि वह प्रस्ताव इस प्रकार पास हो जाय तो फिर उस प्रस्ताव के आधार पर एक विधेयक राष्ट्रीय सभा में पेश कर दिया जाता है। उस विधेयक को वैधानिक कानून बनने के लिए यह आवश्यक है कि (१) या तो वह दोनों भवनों के $\frac{2}{3}$ बहुमत द्वारा स्वीकृत हो जाय या (२) राष्ट्रीय सभा के $\frac{3}{5}$ बहुमत द्वारा स्वीकृत कर लिया जाय और

(३) अन्तिम रूप में यदि उपर्युक्त विधियो द्वारा स्वीकृति न हो तो जनमत द्वारा देश की स्वीकृति ले ली जाय।

यहाँ यह स्मरणीय है कि जनमत का प्रयोग नवीन विधान की एक नवीन विशेषता है। इसके बाद वह सशोधन राष्ट्रपति द्वारा ८ दिन के अन्दर लागू कर दिया जाता है और विधान में सशोधन हो जाता है।

इस विषय में यह भी उल्लेखनीय है कि उस समय जब देश का कोई भाग दुश्मनों के कब्जे में हो तो सशोधन नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त कोई प्रस्ताव जिसका सम्बन्ध राज्य के गणतन्त्रीय रूप से हो, नही रखा जा सकता है। गणतन्त्रीय परिषद (Council of the Republic) के अस्तित्व के लिए आपत्तिजनक कोई भी सशोधन तब तक स्वीकृत नहीं समझा जा सकता जब तक उसे परिषद ने स्वीकृति न दे दी हो या उस विषय में जनमत द्वारा निश्चय न करा लिया गया हो।

इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रास का विधान एक अचल विधान है जिसमें संशोधन के लिए एक विशेष प्रणाली की शरण लेनी पड़ती है।

(३) *यह एक जनतन्त्रात्मक विधान है*— तृतीय विधान भी जनतन्त्र का ही विधान कहलाया, परन्तु उसके विषय में यह सत्य है कि जनतन्त्रात्मकता उसमें चुपचाप राष्ट्रपति के दोनों भवनों द्वारा ७ वर्ष की लम्बी अवधि के लिए निर्वाचन की व्यवस्था करके प्रविष्ट करा दी गई थी। परन्तु चतुर्थ जनतन्त्र के विधान मे यह जनतन्त्रात्मकता मुक्तकण्ठ से स्वीकार की गई है। विधान-निर्माताओ ने गर्व सहित यह घोषित किया है कि फ्रास एक अविभाज्य, लोकप्रिय, प्रजातन्त्रात्मक, समाजवादी गणतन्त्र होगा जिसमे स्वतन्त्रता, समानता तथा बन्धुत्व के विचारों को उचित आदर प्राप्त होगा।

(४) *यह विधान एक अधिकार पत्र है*— मानव के मौलिक अधिकारों की दुहाई इस विधान में पूर्ण रूप से दी गई है। विधान की प्रस्तावना में ही इन पवित्र अधिकारों का वर्णन किया गया है और वे स्त्री व पुरुष को समान रूप से प्राप्त हैं। उनमें से मुख्य-मुख्य निम्नाकित हैं :—

(अ) प्रत्येक व्यक्ति की जीविका का अधिकार व उसका कार्य करने का कर्तव्य।

(ब) प्रत्येक व्यक्ति का व्यापारिक सघों में सम्मिलित होना तथा उनके द्वारा अपने अधिकारों की रक्षा करने का अधिकार।

(स) काम छोडने के सम्बन्ध में बने हुए कानूनो के अन्तर्गत काम छोड़ने का अधिकार।

(द) जिस फर्म में कोई व्यक्ति काम करता हो उसके प्रबन्ध अथवा काम की शर्तों के निश्चय में अपने प्रतिनिधियों द्वारा, भाग लेने का अधिकार।

(य) शिक्षा, जीविकोपार्जन, संस्कृति सम्बन्धी अधिकार।

(फ) प्रत्येक बच्चे, माता व वृद्ध काम करने वाले का उसके स्वास्थ्य, आराम व अवकाश की रक्षा का अधिकार।

(ज) प्रत्येक व्यक्ति का जब वह वृद्धावस्था, बीमारी अथवा बुरी आर्थिक दशा के कारण अपनी गुजर न कर सकता हो, जीविका का अधिकार।

(ह) स्वतन्त्रता के लिए अभियोग लगाये हुए व्यक्ति का फ्रास के क्षेत्र के अन्तर्गत रहने का अधिकार।

इस विषय मे यह ध्यान देने योग्य है कि फ्रास का यह अधिकार-पत्र समाजवादी एव साम्यवादी विचारों से ओतप्रोत है। इन अधिकारों की व्यवस्था करते समय व्यक्ति के सैद्धान्तिक अधिकारों को अधिक महत्व नहीं दिया गया है अपितु उसके आर्थिक अधिकारों का विशेष ध्यान रखा गया है। इस प्रकार काम छोडने को विधान द्वारा स्वीकृत करने और समाजवादी तथा साम्यवादी विचारों को स्थान देने के लिए फ्रास का चतुर्थ जनतत्रीय विधान अपने ढग का अनोखा विधान है।

(५) *यह विधान लोक सार्वभौमिकता का प्रतीक हे*—विधान के अनुसार राष्ट्र की सर्वोच्च सत्ता स्पष्ट रूप से जन साधारण में निहित है। जैसा कि विधान की द्वितीय धारा में दिया हुआ है फ्रास का शासन लिंकन के शब्दों में जन साधारण का, जन साधारण द्वारा एव जन-साधारण के लिए ही है। विधान की तृतीय धारा भी यही घोषित करती है कि सर्वोच्च सत्ता जन साधारण की ही और कोई भी व्यक्ति या व्यक्ति-समूह उसको अकेले प्रयोग मे नहीं ला सकता। जन साधारण उस सार्वभौमिकता का प्रयोग शासन सम्बन्धी कार्यों में अपने निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा करते हैं।

(६) *इस विधान में राष्ट्रीयता की स्पष्ट छाप है*—मानो फ्रास युद्ध से पूर्ण रूप से थकित हो गया हो, क्योंकि विधान की प्रस्तावना यह घोषणा करती है कि "अपनी परम्परा के अनुसार फ्रास अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करेगा, विजय के हेतु युद्ध नहीं करेगा तथा किसी राष्ट्र के विरुद्ध अपने अस्त्र-शस्त्र प्रयोग नहीं करेगा।" जगत मे प्रचलित विश्व शान्ति की स्थापना का सदेश हमें इसमें मिलता है।

(७) *ससदीय प्रणाली*—फ्रास के इस विधान के अनुसार सरकार का सगठन ससदीय प्रणाली के आधार पर किया गया है जिसमें कार्यकारिणी व्यवस्थापिका से

ली जाती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है। शक्तियो का समुचित विभाजन भी शासन के विभिन्न अंगों में—कार्यकारिणी व व्यवस्थापिका में—किया गया है।

(८) *द्विभवनीय व्यवस्थापिका का आभास मात्र*—तृतीय जनतन्त्रीय विधान में व्यवस्थापिका के दोनों भवन प्रायः समान शक्ति वाले थे, परन्तु नवीन विधान में यद्यपि दोनों ही भवनों के अस्तित्व की व्यवस्था राष्ट्रीय सभा (National Assembly) एवं गणतन्त्रीय परिषद (Council of the Republic) के रूप में विद्यमान है तथापि उन दोनों की व्यवस्थापन शक्तियों में आकाश पाताल का अन्तर है। विधान मे यह स्पष्ट दिया हुआ है कि केवल राष्ट्रीय सभा ही कानूनें बनायेगी और यह अपना अधिकार किसी को भी हस्तान्तरित नहीं कर सकेगी। व्यवस्थापन सम्बन्धी वास्तविक शक्ति राष्ट्रीय सभा के हाथ में है और गणतन्त्रीय-परिषद केवल एक परामर्श-दात्री संस्था के रूप मे ही है। इस प्रकार फ्रास के दो व्यवस्थापक भवन वास्तविक रूप मे न होकर दो भवनों का आभास मात्र है क्योंकि वास्तविक शक्ति केवल एक ही भवन के हाथ में है और दूसरे भवन का अस्तित्व नाम-मात्र के लिए है।

ग्यारहवाँ अध्याय

फ्रांस की कार्यकारिणी (Executive)

राष्ट्रपति (President of the Republic) फ्रासीसी प्रेसीडेण्ट राज्य का अध्यक्ष है और शासन के सब कार्य उसी के नाम से किये जाते हैं, परन्तु उसके प्रत्येक कार्य के लिए प्रधान मन्त्री तथा एक अन्य मन्त्री का समर्थन प्राप्त होना आवश्यक है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रास के प्रेसीडेण्ट को कोई स्वतन्त्र शक्ति प्राप्त नहीं है। लेकिन प्रश्न यह उठता है कि जब प्रेसीडेण्ट को कोई अधिकार नहीं है तो उसके अस्तित्व की क्या आवश्यकता है? कारण यह है कि ससदीय शासन प्रणाली में एक ऐसे नाम मात्र के अध्यक्ष की अत्यन्त आवश्यकता होती है जो उस समय शासन की बागडोर सँभाल सके जब कि एक मन्त्रिमण्डल अपने पद को त्याग करे और दूसरे मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया जा रहा हो। इसके अतिरिक्त दूसरा कारण यह भी है कि पिछले प्रजातन्त्र की स्थापना के समय विभिन्न विचारों के मानने वाले लोगों में से साम्राज्यवादी विचारकों को सन्तुष्ट रखने के लिए भी राष्ट्रपति का पद रक्खा गया था और वह उसी रूप में चला आ रहा है।

फ्रासीसी राष्ट्रपति के महत्व एव उसकी शक्तियों के विषय में राजनैतिक विचारों के विभिन्न मत दिखाई देते हैं। विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न मतों से इसे समझाने का प्रयत्न किया है। परन्तु सबसे अधिक उपयुक्त सर हेनरी मेन का कथन ही ज्ञात होता है। उनका कहना है कि—"इगलैंड का वैधानिक सम्राट् राज्य करता है, परन्तु शासन नहीं करता, अमेरिका का राष्ट्रपति राज्य नहीं करता अर्थात् राजा तो नहीं होता, तथापि वह शासन करता है, परन्तु फ्रासीसी गणतन्त्र का राष्ट्रपति न तो राजा ही है और न शासक।" यद्यपि यह मत एव अन्य विचारकों के मत भी इसी धारणा की पुष्टि करते हैं कि फ्रास का राष्ट्रपति एक पूर्णतया असत्ता एव निरर्थक पदाधिकारी है फिर भी यह सत्य है कि फ्रास का राष्ट्रपति चाहे शासन की दृष्टि से शक्तिशाली न हो, परन्तु राज्य के कार्यों को अपने अस्तित्व से प्रभावित तो करता ही है। उसकी शक्तियों के विवेचन से प्रथम हम उसके निर्वाचन की प्रणाली पर एक दृष्टिपात करेंगे।

फ्रासीसी प्रेसीडेण्ट का चुनाव—विधान के अनुसार प्रेसीडेण्ट का चुनाव करने के लिए सीनेट और चेम्बर आफ डिप्टीज की सम्मिलित बैठक वारसाई के स्थान पर होती

है जो राष्ट्रीय असम्बेली के नाम से प्रख्यात है। साधारण रूप से यह बैठक अवकाश प्राप्त करने वाले प्रेसीडेण्ट द्वारा ही करीब एक मास पहले बुलाई जाती है। यदि, किसी कारण ऐसा नहीं हो पाता है तो सीनेट के प्रमुख के द्वारा राष्ट्रीय असेम्बली की बैठक बुला ली जाती है। यदि प्रेसीडेण्ट के कार्यकाल के समाप्त होने के केवल दो सप्ताह रह जाते हैं और असेम्बली की बैठक बुलाना सम्भव नहीं होता है तो असेम्बली स्वयं बैठ जाती है। यदि अवधि समाप्त होने के पहले ही प्रेसीडेण्ट की मृत्यु होने अथवा उसके पद त्याग करने से यह पद खाली हो जाता है तो उस अल्पकाल के लिए मन्त्रिमण्डल उसका कार्य सम्हालता है और शीघ्र ही (एक दो दिन के अन्दर ही) राष्ट्रीय सभा प्रेसीडेण्ट का चुनाव कर लेती है। १९४६ ई० के विधान के अनुसार राष्ट्रीय सभा की बैठक वारसाई में न होकर पेरिस में ही हो जाती है। प्रेसीडेण्ट का चुनाव केवल सात साल के लिए होता है और वह केवल एक ही बार दुबारा प्रेसीडेण्ट बनाया जा सकता है।

राष्ट्रीय असेम्बली की बैठक में सभापति का आसन असेम्बली का अध्यक्ष ग्रहण करता है। प्रजातन्त्र का प्रेसीडेण्ट नहीं, और जब प्रजातन्त्र के प्रेसीडेण्ट की मृत्यु हो जाती है अथवा वह पदत्याग कर देता है तो असेम्बली का अध्यक्ष ही यह पद इस अल्पकाल के लिए ग्रहण करता है। यद्यपि विधान में एक ही व्यक्ति के दो बार प्रेसीडेन्ट होने की व्यवस्था है, परन्तु उसको कार्य रूप में अभी तक कभी नहीं लाया गया है और कोई व्यक्ति दो बार प्रेसीडेण्ट नहीं चुना गया है। चुनाव के समय भाषण इत्यादि नही दिये जाते और न किसी प्रकार का प्रचार ही किया जाता है। इस कारण चुनाव शीघ्र शान्तिपूर्वक और बहुत ही कम खर्च में हो जाता है। यद्यपि असेम्बली में ही कई दल बन जाते हैं, परन्तु इनमें शीघ्र ही समझौता कर लिया जाता है। चुनाव में उम्मीदवारों के नाम लिये जाते हैं और सदस्यों की सम्मति गुप्त-मत द्वारा प्राप्त कर ली जाती है। जो व्यक्ति पूर्ण बहुमत (Absolute majority) प्राप्त कर लेता है वही राष्ट्रपति के पद के लिए चुना जाता है। यदि कोई भी व्यक्ति पूर्ण बहुमत नहीं प्राप्त कर पाता है तो मत दुबारा लिया जाता है और जब तक पूर्ण बहुमत द्वारा कोई व्यक्ति निर्वाचित न हो जाय, बराबर मत लिया जाता है, परन्तु अधिकतर ऐसा करने का अवसर नहीं आता। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रान्स में प्रेसीडेण्ट के चुनाव का ढङ्ग अमेरिका के ढङ्ग से नहीं मिलता।

राष्ट्रपति के पद की योग्यताएँ—अब हमें यह देखना है कि राष्ट्रपति के पद के लिए चुने जाने वाले व्यक्ति की क्या-क्या योग्यताएँ होती हैं। अधिकतर यह देखा गया है कि इस पद के लिए प्रभावशाली व्यक्ति का निर्वाचित होना आवश्यक नहीं होता। कदाचित् इसका कारण यह है कि प्रभावशाली व्यक्तियों के उपयुक्त यह पद नहीं होता क्योंकि राष्ट्रपति के अधिकार तो नहीं के बराबर हैं। दूसरा कारण यह है कि

राष्ट्रीय असेम्बली में कई दल होने के कारण पूर्ण बहुमत प्राप्त करने के लिए समझौता होना आवश्यक होता है और समझौता प्रभावशाली व्यक्तियों के लिए कम सम्भव होता है। उनके विरोधियों की सख्या अधिक ही होती है, इस कारण उनकी सफलता सम्भावित नहीं होती।

राष्ट्रपति के पद के लिए वही व्यक्ति खड़ा हो सकता है जो फ्रास का पूर्ण रूप से नागरिक हो और जिसे फ्रासीसी नागरिकता के अधिकार पूर्ण रूप से मिले हों। दूसरा नियम यह है कि उन वशों का कोई व्यक्ति, जिन्होंने फ्रास पर शासन किया है जैसे (बुअरबोन, औरलीन्स, बोनापार्ट वश), इस पद के लिए नहीं खड़ा हो सकता। इतना अवश्य है कि जो व्यक्ति इस पद के लिए उम्मीदवार होता है उसका अनुभवी होना आवश्यक होता है। इस कार्य में पार्लियामेंट के सदस्य दक्ष होते हैं और वह बड़ी सुगमता से इस पद के लिए निर्वाचित हो जाते हैं। यह जानना भी आवश्यक है कि फ्रान्स में कोई वाइस-प्रेसीडेण्ट नहीं होता और इस कारण जैसा कि पहले बताया जा चुका है, प्रेसीडेण्ट की मृत्यु होने या त्यागपत्र देने के पश्चात् अस्थायी रूप से पद के रिक्त होने पर राष्ट्रीय सभा का प्रमुख ही इस पद के कार्य-भार को सँभालता है। ऐसी अवस्था में राष्ट्रपति दस दिन के अन्दर ही चुन लिया जाता है।

राष्ट्रपति का वेतन तथा अन्य सुविधाएँ—राष्ट्रपति को एक लाख अस्सी हजार फ्रैंक वार्षिक वेतन मिलता है तथा निवास-स्थान और यात्रा आदि का व्यय भी राष्ट्र द्वारा किया जाता है।

राष्ट्रपति की शक्तियाँ—इस सम्बन्ध मे हमें यह ध्यान रखना चाहिए कि फ्रास मे उसी प्रकार की ससदीय शासन-प्रणाली है जैसी इगलैण्ड में है और फ्रास का राष्ट्रपति बहुत कुछ अश तक इगलैण्ड के राजा के समान है। अमेरिका में भी फ्रास की तरह राष्ट्रपति वाली शासन प्रणाली को अपनाया गया है और दोनों ही देशों में राज्य का अध्यक्ष राष्ट्रपति होता है। परन्तु दोनों देशों के प्रेसीडेण्टों में बहुत अन्तर है क्योंकि जहा अमेरिका का राष्ट्रपति सर्व-शक्तिमान है वहा फ्रास का राष्ट्रपति नाममात्र को है। उसकी शक्तियों एव कार्यों को निम्नलिखित अध्ययन स्पष्ट कर देगा।

राष्ट्रपति की व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तियाँ—तृतीय गणतन्त्र में राष्ट्रपति व्यवस्थापन का प्रारम्भ किया करता था, परन्तु चतुर्थ गणतन्त्र के विधान के अनुसार उसे ऐसी कोई शक्ति प्राप्त नहीं है। अब कानून केवल प्रधान मन्त्री तथा ससद के द्वारा पेश किये जाते हैं। राष्ट्रपति केवल व्यवस्थापन सम्बन्धी सदेश व्यवस्थापिका सभा को भेज सकते हैं किन्तु इन सन्देशों को भी मन्त्रिमण्डल का समर्थन प्राप्त होना चाहिए।

जब कोई कानून व्यवस्थापिका सभा द्वारा पास हो जाता है तो राष्ट्रपति के लिए यह

आवश्यक होता है कि उस कानून को दस दिन के भीतर और यदि व्यवस्थापिका सभा ने उस कानून को आवश्यक घोषित कर दिया है तो पाँच दिन में कार्यान्वित कर दे। इस सम्बन्ध में उसे एक वैलम्बिक शक्ति (Suspensive Veto) प्राप्त है। यदि उसे कानून की अच्छाई के सम्बन्ध मे सन्देह हो अथवा वह यह समझे कि अमुक कानून जल्दी मे बिना विचारे पास कर दिया गया है तो वह एक ऐसे सन्देश के साथ कि उस पर पुनः विचार किया जाय उसे फिर व्यवस्थापिका सभा को लौटा सकता है। ऐसी अवस्था में व्यवस्थापिका को यह आवश्यक होगा कि उस पर पुनः विचार करे, परन्तु यदि वह कानून दुबारा पास हो जावेगा तो राष्ट्रपति को उसे लागू करना ही होगा। परन्तु ध्यानपूर्वक देखने से यह ज्ञात होता है कि यह शक्ति केवल नाम मात्र की है। पुनर्विचार के सन्देश के लिए यह आवश्यक है कि उसको सम्बन्धित मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो और चूँकि प्रथम बार कानून उस मन्त्री के समर्थन से ही पास होता है इसलिये यह सम्भव नहीं होता कि मन्त्री राष्ट्रपति के सन्देश के लिये समर्थन दे दे। अतः राष्ट्रपति का कानून पर पुनर्विचार कराने का अधिकार भी सम्बन्नित मन्त्री की इच्छा पर निर्भर है।

राष्ट्रपति की कार्यपालक शक्तियाँ—राष्ट्रपति को प्रधान मन्त्री के पद के लिए और मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के स्थानों के लिए उम्मीदवार मनोनीत करने का अधिकार है। परन्तु इस अधिकार का वास्तविक स्वरूप यह है कि वह इस सम्बन्ध में केवल राष्ट्रीय सभा के मत की ही पुष्टि कर देता है क्योंकि मनोनीत प्रधान मन्त्री व उसके मन्त्रिमण्डल को राष्ट्रीय सभा द्वारा अपनी कार्य योजना स्वीकृति करानी पडती है जिसका अर्थ यह है कि राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त प्रधान मन्त्री व मन्त्रिमण्डल राष्ट्रीय सभा द्वारा अस्वीकृत किया जा सकता है। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि प्रधान मन्त्री व मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति की शक्ति वास्तव में राष्ट्रीय सभा को होती है और राष्ट्रपति उसका समर्थक मात्र होता है।

इसके अतिरिक्त उसको राज्य परिषद के सदस्यो (Grand Chancellor of the Legion of honour) राजदूतो, सर्वोच्च परिषद के सदस्यो, राष्ट्रीय रक्षा-परिषद के सदस्यों, विश्वविद्यालय के अध्यक्षों तथा केन्द्रीय शासन के अध्यक्षों की नियुक्ति का अधिकार प्राप्त है। परन्तु चूँकि उसकी सभी आज्ञाओं के लिए प्रधान मन्त्री तथा एक अन्य मन्त्री का समर्थन आवश्यक है इसलिए वास्तव में इस अधिकार का प्रयोग भी प्रधान मन्त्री और उसका मन्त्रिमण्डल करता है।

उसको कुछ राजकीय सभाओं का सभापति भी होने का अधिकार है। उदाहरणार्थ, वह न्याय की सर्वोच्च परिषद तथा राष्ट्रीय सुरक्षा समिति का सभापति होता है। मन्त्रिमंडल का तो वह विशेषतः सभापतित्व करता है, परन्तु यहाँ केवल सभापति के आसन पर बैठना, उसके नियमों की घोषणा करना और कार्यवाही को सुचारु रूप से संचालित करना

ही उसका कार्य है। राष्ट्रीय उत्सवों पर वह अधिक स्वतन्त्रतापूर्वक सभापतित्व कर सकता है। किन्तु यहाँ भी इसके कार्यों पर निगाह रक्खी जाती है। वैदेशिक विषयों में विधान के अनुसार राष्ट्रपति को राजदूतों की नियुक्ति तथा अन्य देशों से आये हुये राजदूतों का स्वागत करने की शक्ति प्राप्त है। इसके अतिरिक्त उसे यह भी अधिकार है कि प्रत्येक अन्तर्राष्ट्रीय वार्ता के विषय मे उसे उचित सूचना प्राप्त हो। वह अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों पर हस्ताक्षर व उनकी स्वीकृति भी करता है। परन्तु चूँकि राजदूतों की नियुक्ति मन्त्रिमण्डल द्वारा होती है अन्तर्राष्ट्रीय वार्ताओ की सूचना केवल शालीनता के लिए है। और सन्धियों की स्वीकृति वास्तव मे ससद द्वारा होती है। राष्ट्रपति की यह शक्तियाँ भी केवल आभूषण मात्र हैं।

इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति सेना का महा सचालक (Commander in Chief) भी होता है। परन्तु यह पद भी उसके लिए केवल आभूषण मात्र है क्योंकि वास्तविक रूप में इससे सम्बन्धित सभी शक्तियों का प्रयोग एव कार्यों का प्रतिपादन सम्बन्धित मन्त्री अथवा सेना के अध्यक्ष द्वारा होता है।

समुद्र पार देशों व फ्रान्स से सम्बन्धित अन्य प्रदेशों के विषय मे भी राष्ट्रपति आज्ञाएँ जारी कर सकता है, परन्तु यह आज्ञाएँ भी वास्तव में मन्त्रिमण्डल के ही द्वारा जारी की जाती हैं।

राष्ट्रपति की नैयायिक शक्तियाँ:—राष्ट्रपति को महाक्षमादान की शक्ति प्राप्त है। इस शक्ति का उपयोग वह न्याय की सर्वोच्च परिषद के द्वारा करता है। साधारणतः न्याय की सर्वोच्च परिषद (Supreme Council of Magistracy) एक सिफारिश कर देती है और राष्ट्रपति उसे स्वीकार कर लेता है। परन्तु इस विषय मे राष्ट्रपति को व्यक्तिगत निर्णय की शक्ति भी प्राप्त है।

इस सम्बन्ध मे यह प्रश्न उठ सकता है कि जब राष्ट्रपति को कोई वास्तविक शक्ति प्राप्त नहीं है और न कोई महत्वपूर्ण कार्य ही वह करता है तब फ्रान्स की शासन-व्यवस्था मे इसकी आवश्यकता ही क्या है और इस पद की व्यवस्था ही क्यों की गई। परन्तु वास्तव मे राष्ट्रपति का पद सर्वथा निरर्थक नहीं है और फ्रान्स की शासन-व्यवस्था मे उसका एक महत्वपूर्ण तथा आवश्यक स्थान है। राजदूतों की विदेशों मे नियुक्ति तथा विदेशी राजदूतों को समुचित सत्कार देना प्रेसीडेंट का ही कार्य है। प्रधान मन्त्री की नियुक्ति मे उसका महत्त्व फ्रास मे बहुत सी पार्टियों के अस्तित्व के कारण है क्योंकि जहाँ कोई भी पार्टी पूर्णरूप से बहुमत प्राप्त नहीं कर सकती वहाँ उसे कोई ऐसा व्यक्ति खोज निकालना पड़ता है जो उस छिन्न-भिन्न व्यवस्थापिका मे भी बहुमत प्राप्त कर सके। फ्रान्स की ससदीय शासन-प्रणाली भी उसे एक महत्वपूर्ण स्थान प्रदान करती है क्योंकि

इस प्रणाली में एक ऐसे प्रमुख अधिकारी का होना अत्यन्त आवश्यक है जो उस समय शासन की बागडोर सँभाल सके। जब एक मन्त्रिमण्डल कार्य छोड़े और दूसरे मन्त्रिमण्डल के लिए चुनाव आदि हो रहे हों। उसका दीर्घ काल का शासन विषयक अनुभव जिसके आधार उसका निर्वाचन होता है उसे शासन-व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान प्रदान करता है।

फ्रास का राष्ट्रपति एवं इगलैण्ड का सम्राट्—उपर्युक्त अध्ययन के आधार पर स्थूल रूप से हम कह सकते हैं कि फ्रास का राष्ट्रपति व इगलैण्ड के सम्राट् का पद एक सा ही है। परन्तु यदि ध्यानपूर्वक दोनों की विशेषताओं को देखें तो उन दोनो में पर्याप्त अन्तर पाया जाता है।

पहला प्रमुख अन्तर तो यह है कि इंगलैण्ड के सम्राट् का पद आयु भर के लिए सुरक्षित है, परन्तु फ्रास के राष्ट्रपति के लिए सात साल का समय निर्धारित है, इस कारण वह सामाजिक क्षेत्र में अपना उतना अधिक प्रभाव नहीं डाल सकता जितना कि इंगलैण्ड का राजा डाल सकता है। इसके अतिरिक्त फ्रास के राष्ट्रपति का निर्वाचन राष्ट्रीय असेम्बली द्वारा किया जाता है जबकि इंगलैण्ड का सम्राट् वंश परम्परा से ही होता जाता है। फलस्वरूप हम देखते हैं कि फ्रासीसी जनता यद्यपि राष्ट्रपति का आदर करती है, उसके प्रति श्रद्धा रखती है, परन्तु फिर भी राष्ट्रपति को वह गौरव प्राप्त नहीं होता जो इंगलैण्ड के सम्राट् को प्राप्त है।

परन्तु यह भी सत्य ही है कि राजनैतिक क्षेत्र में फ्रास के राष्ट्रपति का इंगलैण्ड के सम्राट् की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण स्थान है। और उस क्षेत्र में वह अपना प्रभाव भी इंगलैण्ड के सम्राट् की अपेक्षा अधिक डाल सकता है। हाँ, इस विषय में यह स्मरणीय अवश्य है कि इस प्रकार का प्रभाव राष्ट्रपति के व्यक्तित्व के ऊपर ही निर्भर होता है उसके पद पर नहीं जैसा कि फ्रास के इतिहास में पायनकोर तथा मिलरैण्ड जैसे व्यक्तियों के शासन काल के अध्ययन से प्रकट होता है।

बारहवाँ अध्याय

कार्यकारिणी मन्त्रिपरिषद्

(Executive Council of Ministers)

पिछले अध्याय मे हमने कार्यकारिणी के प्रमुख, राष्ट्रपति का विस्तृत रूप से वर्णन किया था। जैसा कि उसमें दर्शाया गया है राष्ट्रपति शासन का अध्यक्ष होते हुए भी स्वाधीन नहीं है, अपितु वास्तविकता यह है कि शासन-सम्बन्धी कोई भी कार्य मन्त्रि-परिषद की सहायता के बिना नहीं होता है। प्रत्येक शासन-सम्बन्धी कार्य राष्ट्रपति के नाम पर किया जाता है। परन्तु फिर भी उसके लिए यह आवश्यक है कि राष्ट्रपति के हस्ताक्षरों के साथ-साथ उस पर मन्त्रिपरिषद् के एक सदस्य के हस्ताक्षर भी हों। इस प्रकार हम देखते हैं कि शासन विधान के कार्य-सचालन में मन्त्रिपरिषद का हाथ राष्ट्रपति से भी अधिक रहता है। यद्यपि राज्य के सब कार्य राष्ट्रपति के नाम से किये जाते हैं तथापि उन सब कार्यों के लिए एक न एक मन्त्री राष्ट्र की व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होता है और राष्ट्रपति पर उसका कोई दायित्व नहीं होता। इस प्रकार मन्त्रिपरिषद का फ्रास की शासन व्यवस्था में एक अत्यन्त ही महत्वपूर्ण स्थान है, इसमें कोई सदेह नहीं रह जाता। इसके वर्णन में सर्वप्रथम हम प्रधान मन्त्री (Premier) का जो मन्त्रिपरिषद का प्रधान होता है वर्णन करेंगे।

प्रधान मन्त्री की नियुक्ति (Premier)—जैसा कि ऊपर कहा गया है प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद का प्रमुख होता है और उसकी नियुक्ति फ्रास के राष्ट्रपति द्वारा होती है। साधारणतः राष्ट्रीय सभा के सदस्यों मे से राष्ट्रपति एक ऐसे व्यक्ति को खोज निकालता है जो उस बहुत सी पार्टियो से बनी हुई राष्ट्रीय सभा मे बहुमत प्राप्त कर सके, यद्यपि इस प्रकार के किसी व्यक्ति की खोज अत्यन्त ही कठिन कार्य है। इस प्रकार राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त व्यक्ति अपनी मन्त्रिपरिषद के अन्य सदस्यो के साथ, जिनको वह स्वय चुनता है अपनी शासन-सम्बन्धी योजना को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रखता है। राष्ट्रीय सभा मन्त्रिपरिषद की शासन सम्बन्धी योजना के आधार पर प्रधान मन्त्री एव उसकी मन्त्रिपरिषद में सम्पूर्ण सदस्यो के पूर्णमताधिक्य से विश्वास प्रकट करके राष्ट्रपति द्वारा की हुई नियुक्ति की पुष्टि करती है और यदि प्रधान मन्त्री एव उसकी मन्त्रिपरिषद को उनकी शासन योजना के आधार पर राष्ट्रीय सभा का सम्पूर्ण सदस्यो के पूर्णमताधिक्य

से विश्वास प्राप्त नहीं हो सकता तो राष्ट्रपति द्वारा उस प्रधान मन्त्री की नियुक्ति व्यर्थ हो जाती है और उसे फिर एक अन्य प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करनी पड़ती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि प्रधान मन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा केवल नाम के लिए होती है। वास्तव में उसकी नियुक्ति करने वाली फ्रास की जनप्रिय संस्था राष्ट्रीय सभा (National Assembly) ही है।

यहाँ यह स्मरणीय है कि इस विषय मे इगलैंड के प्रधान मन्त्री का स्थान अधिक महत्वपूर्ण है क्योंकि उसकी प्रधान मन्त्री के पद पर नियुक्ति एक प्रकार से अपने आप इस कारण हो जाती है कि वहाँ बहुसख्यक दल का नेता ही सम्राट् द्वारा प्रधान मन्त्री घोषित कर दिया जाता है।

शक्तियाँ एवं कार्य

प्रधान मन्त्री की शक्तियाँ एव उसके कार्यों का अध्ययन हम स्थूल रूप से निम्नांकित दो भागो में कर सकते है:—

(अ) *मन्त्रिपरिषद की अध्यक्षता से सम्बन्धित शक्तियाँ व कार्य*—मन्त्रिपरिषद के अध्यक्ष होने के नाते परिषद का निर्माण करना और उसका कार्य सचालन करना उसका कार्य है। प्रधान मन्त्री अपनी परिषद के मन्त्रियों को चुनता है और राष्ट्रपति द्वारा उनकी नियुक्ति की औपचारिक रूप से घोषणा कर दी जाती है। यहाँ यह स्मरणीय है कि इंगलैण्ड के प्रधान-मन्त्री की भाँति फ्रास के प्रधान-मन्त्री द्वारा अपने मन्त्रियों का चुनाव आसानी के साथ नही कर लिया जाता है। इगलैंड मे प्रधान-मन्त्री अपनी पार्टी के व्यक्तियों को ही मन्त्रिमण्डल में लेता है और वे सब अपने दल की भक्ति के कारण उसके सहयोगी होते है, परन्तु फ्रास के प्रधान मन्त्री को अपने मन्त्रिमण्डल का चुनाव करने में फ्रास के बहुत से छोटे दलों के अस्तित्व के कारण बड़ी कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। चूँकि फ्रास की व्यवस्थापिका में कोई एक अथवा दो मुख्य दल न हो कर बहुत से छोटे-छोटे समूह है इसलिए कोई भी समूह स्वतन्त्र रूप से बहुमत का समर्थन नहीं प्राप्त कर सकता है। यहाँ राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त प्रधान मन्त्री को मिली-जुली सरकार बनानी पडती है। अतः उसके लिए यह स्वाभाविक ही है कि बहुमत की पूर्ति के लिए वह ऐसे व्यक्तियों को अपने मन्त्रिमण्डल मे ले जिनके कारण अधिक से अधिक मत उसे प्राप्त हो सके और ऐसे व्यक्तियो का चुनना जिनके पीछे अधिक सदस्यो का समर्थन हो और जो साथ ही साथ शासन भार को सँभाल सकने के योग्य भी हो प्रधान मन्त्री की व्यक्तिगत योग्यता एवं कुशलता पर निर्भर रहता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रि-परिषद के सदस्यों की नियुक्ति में यहाँ का प्रधान मन्त्री उतना स्वतन्त्र नही जितना कि

इंगलैंड का और अब तो उसकी परतन्त्रता और भी बढ़ गई है क्योंकि अब उसे अपनी मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों को राष्ट्रीय सभा द्वारा स्वीकृत कराना पड़ता है।

इसके अतिरिक्त उसे उस मन्त्रिमण्डल को सम्मिलित रूप में कार्यलग्न भी रखना पड़ता है और यह कार्य भी उसके लिए इंगलैंड के प्रधान मन्त्री से अधिक ही कठिन सिद्ध होता है। उसके अधिकतर मन्त्री विभिन्न समूहों के नेता होते हैं। वे अपना महत्व समझते हैं और अपने समूह विशेष की नीति एवं विचारधारा के समर्थक होते हैं। इस प्रकार प्रधान मन्त्री को उन व्यक्तियों के साथ कार्य करना पड़ता है जो यह स्पष्ट समझते हैं कि प्रधान मन्त्री का अस्तित्व उनके समर्थन के ही कारण है और जिनकी विचारधारा अपनी-अपनी अलग होती है। इसका परिणाम यह होता है कि मन्त्रिमण्डल द्वारा किसी विषय में समष्टि रूप में निर्णय प्राप्त कर लेने के लिए प्रधान मन्त्री की सम्पूर्ण व्यक्तिगत योग्यता काम आ जाती है और ऐसी परिस्थिति में मन्त्रिमण्डल पर प्रधान मन्त्री के व्यक्तित्व का अधिक प्रभाव पड़ता है।

इसके अतिरिक्त प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद् को भंग भी कर सकता है। वह किसी भी मन्त्री को जो उसकी नीति से सहमत न हो पद त्याग करने के लिए बाध्य कर सकता है। परन्तु इस शक्ति का उपयोग भी उसे इस बात का ध्यान रख कर ही करना पड़ता है कि व्यवस्थापिका सभा में उसका बहुमत बना रहे।

(ब) *शासन एवं कार्यकारिणी के अध्यक्षता सम्बन्धी कार्य*— शासन व कार्यकारिणी के अध्यक्ष के नाते उसे निम्नांकित कार्य करने पड़ते हैं:—

(१) केवल उसे ही व्यवस्थायन प्रस्तावित करने का अधिकार प्राप्त है। नवीन विधान के अनुसार यह कार्य न तो राष्ट्रपति कर सकता है न समष्टि रूप में मन्त्रिपरिषद् और न व्यक्तिगत रूप से मन्त्री इसका अधिकार केवल प्रधान मन्त्री को ही प्राप्त है।

(२) केवल उन पदाधिकारियों को छोड़ कर जिनकी नियुक्ति की शक्ति नाममात्र के लिए जनतन्त्र के राष्ट्रपति को दी गई है अन्य सब लौकिक (Civil) व सैनिक पदाधिकारियों की नियुक्ति प्रधान मन्त्री स्वतन्त्र रूप से करता है।

(३) यद्यपि महा सेनाध्यक्ष का पद राष्ट्रपति को प्राप्त है तथापि वह सैनिक शक्ति का सञ्चालन करता है और सुरक्षा का उचित प्रबन्ध करता है।

(४) व्यवस्थापिक सभा द्वारा पास किये सब कानूनों को कार्यान्वित करना उसका कर्तव्य है और इस विषय में उसे जो ऐसे अनुपूरक नियम एवं अधिनियम बनाने का विशेषाधिकार प्राप्त है। कानूनों को कार्यान्वित करने के लिये आवश्यक हों।

(५) वह साधारणत आन्तरिक प्रबन्ध का विभाग ग्रहण करता है और इस

प्रकार उसे देश की पुलिस (Prefects) एवं विभिन्न निर्वाचनों पर अधिकार प्राप्त हो जाता है।

(६) इसके अतिरिक्त वह अन्य बहुत सी शक्तियों का उपयोग करता है। वह देश पर आक्रमण की घोषणा करता है, क्षेत्रों के पालकों (Mayors) को पदच्युत कर सकता है और क्षेत्रों में स्थापित परिषदों को भङ्ग कर सकता है।

ब्रिटिश प्रधान मन्त्री के सम्बन्ध में उसकी स्थिति का मूल्यांकन—उपर्युक्त शक्तियों के विवेचन से विदित होता है कि फ्रान्स के प्रधान मन्त्री को बहुत ही महत्वपूर्ण एव विस्तृत शक्तियाँ एवं अधिकार प्राप्त हैं। तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान की अपेक्षा अब उसकी शक्तियाँ और भी महत्वपूर्ण एवं विस्तृत हो गई हैं। फिर भी यदि उसकी इस स्थिति की तुलना इंगलैंड के प्रधान मन्त्री की स्थिति से की जाय तो निश्चय ही फ्रास के प्रधान मन्त्री की स्थिति इगलैण्ड के प्रधान मन्त्री की स्थिति से निम्नकोटि की ही रहती है। इस विषय में यदि हम दोनों देशों के प्रधान मन्त्रियों के मन्त्रिमण्डल एव व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यों पर ध्यान दे तो उपर्युक्त कथन की पूर्णरूप से पुष्टि हो जायेगी।

इंगलैण्ड का प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल का यदि स्वामी नही तो प्रथम व्यक्ति तो होता ही है। वह अपनी पार्टी का नेता होता है और उसके मन्त्रिमण्डल के अन्य सदस्य वे ही व्यक्ति होते हैं जो पहिले उसके नेतृत्व मे रह चुके है। अतः यह स्वाभाविक ही है कि उसका मन्त्रियों पर बडा प्रभाव होता है और वह अपनी आज्ञाओ का पालन सुगमता से करा सकता है। विधान भी उसे उन मन्त्रियों के चुनने एव उन्हें पदच्युत करने का अधिकार देता है और उसे इस प्रकार ऐसी स्थिति प्रदान करता है कि अपने सहकारी मन्त्रियों को अपनी इच्छापूर्वक चला सके। यदि कोई मन्त्री प्रधान मन्त्री की इच्छा के विरुद्ध कार्य करता है तो उसका इस प्रकार का कार्य मन्त्री विशेष के लिए ही हानिकर होता है न कि प्रधान मन्त्री के लिए, क्योंकि प्रधान मन्त्री उसे अपने मन्त्रिमण्डल से निकाल कर दूसरे मन्त्री को नियुक्त कर सकता है। इस प्रकार इंगलैंड का प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद में एक उच्चतर व्यक्ति होता है और अन्य मन्त्रियों की स्थिति आश्रय की स्थिति होती है। परन्तु फ्रास में प्रधान मन्त्री को एक ऐसी मन्त्रिपरिषद का नेतृत्व करना पडता है जो वहाँ की व्यवस्थापिका सभा मे विद्यमान अनेक समूहों के नेताओं से बनी होती है। अपने-अपने समूहो के नेता होने के कारण वे लोग अपना महत्व समझते हैं और इंगलैंड के मन्त्रियों के विपरीत जो अपने को प्रधान मन्त्री के आश्रित समझते हैं अपने को उसका समान पदी समझते हैं। वे इस बात को भली प्रकार समझते है कि यदि वे प्रधान मन्त्री से असहयोग प्रारम्भ कर देंगे तो उसका प्रधान मन्त्रित्व समाप्त हो जायगा और उनके हृदय में इस प्रकार की भावना कार्य करती रहती है कि

मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित हो कर उन्होंने प्रधान मन्त्री पर कृपा की है और अपनी इस स्थिति से सदा प्रधान मन्त्री पर प्रभाव बनाये रखते हैं। राष्ट्र का विधान भी उन्हें उनकी इस प्रकार की स्थिति को सुदृढ बनाने में सहायक होता है क्योंकि उसके अनुसार प्रधान मन्त्री के प्रत्येक कार्य को वैधानिक होने के लिए यह आवश्यक है कि उसे एक मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो। इस प्रकार फ्रास के प्रधान मन्त्री को अपने मन्त्रिमण्डल का वास्तविक रूप में नेता न होते हुए नेतृत्व करना पडता है और यही उसकी सारी दुर्बलता है जबकि इ गलैंड का प्रधान मन्त्री अपने नेतृत्व से अपने मन्त्रिमण्डल का स्वामी बन जाता है।

इसी प्रकार दोनों देशों के प्रधान मन्त्री एव व्यवस्थापिका सभा के बीच के सम्बन्धों का पर्यवेक्षण करने से यह स्पष्ट हो जायगा कि इगलैण्ड के प्रधान मन्त्री व वहाँ की व्यवस्थापिका सभा का सम्बन्ध वहाँ के प्रधान मन्त्री की महत्ता का परिचायक है और फ्रांस के प्रधान मन्त्री व वहाँ की व्यवस्थापिका सभा का सम्बन्ध वहाँ के प्रधान मन्त्री की नगण्यता का द्योतक है। इङ्गलैण्ड में प्रधान मन्त्री व उसकी मन्त्रिपरिषद पर व्यवस्थापिका सभा में सम्पूर्ण व्यवस्थायन पास कराने का दायित्व रहता है और अपने बहुसख्यक दल के अस्तित्व के कारण वे अपने इस कार्य को अत्यन्त सरलतापूर्वक पूर्ण कर लेते हैं और यद्यपि वैधानिक दृष्टि से मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा से ली हुई होती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है तथापि कार्यरूप में वह व्यवस्थापिका सभा को अपने अधीन कर लेती है। विधान के अनुसार प्रधान मन्त्री को वहाँ यह अधिकार होता है कि यदि वह यह समझे कि उसके मन्त्रिमडल की अमुक नीति जिसको व्यवस्थापिका सभा पसद नहीं करती देश की वाञ्छित नीति है तो वह व्यवस्थापिका सभा को भग करके उसी नीति के आधार पर पुन. निर्वाचन करा सकती है और ऐसी परिस्थिति में विशेषता यह है कि व्यवस्थापिका सभा से मतभेद होते हुए भी प्रधान मन्त्री एव उसका मन्त्रिमण्डल उस समय तक कार्य कर सकता है जब तक निर्वाचन का निर्णय ज्ञात न हो। फ्रास के प्रधान मन्त्री व उसके मन्त्रिमण्डल की स्थिति इन दोनों सम्बन्धों मे — व्यवस्थायन के पास कराने एव व्यवस्थापिका को भग कराने मे—दुर्बल ही है। फ्रास मे व्यवस्थायन के पास कराने का दायित्व प्रधान मन्त्री एव उसकी मन्त्रिपरिषद का न होकर उन समितियों के सवादकों (Reporters) का है जिनको व्यवस्थायन सम्बन्धी कोई विधेयक विचारार्थ दिया जाता है और फ्रास की व्यवस्थायन सम्बन्धी यह प्रणाली प्रधान मन्त्री के महत्व पर बुरा प्रभाव डालती है। इसके अतिरिक्त व्यवस्थापिका सभा को भग करने का अधिकार भी इतने सकुचित रूप मे है और उसकी प्रक्रिया इस प्रकार की है कि वह प्रधान मन्त्री के लिए हानिकर सिद्ध होती है। फ्रान्स मे प्रधान मन्त्री व्यवस्थापिका सभा के भग करने के लिए राष्ट्रपति से केवल तभी प्रार्थना कर सकता है जब की अठारह महीने में

हो मन्त्रिमण्डल सम्बन्धी संकट उपस्थित हो चुके हों। इसके पश्चात् राष्ट्रपति राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष से परामर्श लेता है और यदि वह भी इस विषय में स्वीकृति दे देता है तो राष्ट्रीय सभा (National Assembly) भग कर दी जाती है। परन्तु इसके बाद जो प्रक्रिया होती है वह फ्रान्स के प्रधान मन्त्री की दयनीय दशा को और भी दयनीय बना देती है। राष्ट्रपति द्वारा राष्ट्रीय सभा के भग होने की घोषणा होने के पश्चात् तुरन्त ही प्रधान मन्त्री को (जो आन्तरिक विभाग का भी प्रधान होता है) त्याग पत्र दे देना पडता है, राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष को प्रधान मन्त्री बना दिया जाता है और उसके द्वारा एक आन्तरिक विभाग का मन्त्री नियुक्त कर दिया जाता है। इस प्रकार यदि प्रधान मन्त्री कभी भी व्यवस्थापिका सभा को भंग करने की प्रार्थना करता है तो वह अपनी समाप्ति को ही आमन्त्रित करता है और अन्य मन्त्री पूर्ववत् तब तक कार्य करते रहते है जब तक नयी राष्ट्रीय सभा का चुनाव हो कर नवीन प्रधान मन्त्री व नवीन मन्त्रिपरिषद कार्य न सॅभाल लें। साधारण निर्वाचन के पश्चात् प्रधान मन्त्री के पुनः प्रधान मन्त्री होने की आशा करना दुराशामात्र ही है क्योंकि एक तो पहिले ही वह तभी व्यवस्थापिका सभा के विघटन की सोचता है जब उसे उसकी ओर से अपने प्रति विश्वास नहीं दिखाई देता है और दूसरे वहाँ की अनेक समूहों वाली व्यवस्थापिका सभा का अस्तित्व और उसमें शीघ्रता के साथ बदलने वाले दलों की शक्ति भी उसके पुनः प्रधान मन्त्री होने की सम्भावना को स्वप्न की वस्तु बना देती है।

मन्त्रि गण (The Ministers)—तृतीय गणतन्त्र के विधान के द्वारा राष्ट्रपति मन्त्रियों की नियुक्ति करता था। किन्तु व्यवहार रूप में प्रधान मन्त्री ही उनको चुनता था और राज्याध्यक्ष केवल उनकी नियुक्ति की संपुष्टि कर दिया करता था। किन्तु चतुर्थ गणतन्त्र ने वैधानिक रूप से मन्त्रियों के चुनने का कार्य प्रधान मन्त्री को सौंप दिया है और उनकी नियुक्ति राष्ट्रपति की आज्ञा द्वारा की जाती है। साधारणतया राष्ट्रपत्ति को प्रधान मन्त्री द्वारा दिये हुए नामों में परिवर्तन करने की कोई भी शक्ति नहीं दी गई है तो भी कुछ विरले उदाहरण ऐसे हैं जिनमें राष्ट्रपति ने ऐसे व्यक्ति को जिसको वह व्यक्तिगत रूप से नहीं चाहता है, मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित करना अस्वीकार कर दिया है। उदाहरणार्थ जब तक लोवत (Loubet) राष्ट्रपति रहे क्लीमेंशू (Clemenceau) मन्त्री पद प्राप्त न कर सके। किन्तु इसके विपरीत राष्ट्रपति पाइनकर (Poincare) को अपनी इच्छा के विरुद्ध भी कैलौक्स (Caillaux) को मन्त्री बनाना पड़ा था। साराश यह है कि मन्त्रियों के चुनने का प्रधान कार्य प्रधान मन्त्री ही का है, राष्ट्रपति तो केवल उसकी स्वीकृति ही देता है। इसके अतिरिक्त विधान द्वारा यह अनिवार्य कर दिया गया है कि मन्त्रियों की नियुक्ति की आज्ञा पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षरों के साथ प्रधान मन्त्री के

हस्ताक्षर भी होने चाहिए। इससे स्पष्ट है कि मन्त्रियों की नियुक्ति का कार्य राष्ट्रपति का नहीं वरन् प्रधान मन्त्री ही का है।

फ्रास के मन्त्रिगण व्यवस्थापिका सभा के किसी भी भवन से लिए जा सकते हैं, बाहर से भी लिए जा सकते हैं, किन्तु प्रथा यह है कि अधिकतर मन्त्री व्यवस्थापिका सभा के भवनो से ही लिये जाते हैं, उनमें से भी छोटे भवन से अधिक और बड़े भवन से कम। और प्रधान मन्त्री तो साधारणतया चैम्बर आफ डिप्टीज का सदस्य होता है।

मन्त्रिमण्डल के निर्माण में फ्रास के प्रधान मन्त्री का कार्य इङ्गलैंड के प्रधान मन्त्री से बहुत कठिन है क्योंकि फ्रास के प्रधान मंत्री को तो विभिन्न राजनैतिक दलों के नेताओं से सौदा करना पड़ता है। कोई कहता है कि अमुक व्यक्ति को यदि मन्त्रिमण्डल में लिया जायगा तो मै नहीं आऊँगा। इसी प्रकार दूसरा कहता है यदि अमुक व्यक्ति को मन्त्रि-मण्डल में सम्मिलित किया जायेगा तो मैं भी सम्मिलित हो सकूँगा अन्यथा नहीं। आखिर फ्रास के प्रधान मन्त्री को यह सब क्यों करना पडता? कारण प्रत्यक्ष है—वहाँ पर किसी भी एक दल का मन्त्रिमण्डल नहीं बन सकता है और बहुमत प्राप्त करने के लिये प्रधान मन्त्री को यह देखना होता है कि अमुक व्यक्ति के साथ कितने मत (Votes) है जिससे कि व्यवस्थापिका सभा मे उनका बहुमत रह सके।

फ्रास में मन्त्रिगण किसी भी सदन में भाषण दे सकते हैं, उसकी कार्यवाही में भाग ले सकते हैं, किन्तु मत केवल उसी भवन में दे सकते हैं जिसके कि वे सदस्य हैं। इङ्गलैंड में इसके विपरीत मन्त्री केवल उसी भवन की कार्यवाही में भाग ले सकता है जिसका कि वह सदस्य है और दूसरे भवन में उसका प्रतिनिधित्व (पार्लियामेन्ट्री अण्डर सेक्रेटरी) ससदात्मक उपसचिव द्वारा किया जाता है। इसका फल यह हुआ है कि फ्रास के ससदात्मक सचिवों की सख्या इगलैंड के ससदात्मक सचिवों से बहुत कम है। इस सख्या की कमी के कारण फ्रास का प्रधान मन्त्री चेम्बर आफ डिपुटीज पर कुछ सुगमतापूर्वक नियन्त्रण कर सकता है। फ्रास के Under Secretary दोनों भवनों में भाषण दे सकते है और कभी-कभी मन्त्रि-परिषद की बैठकों में भी भाग लेते है और विशेष टेक-नीक के विषयों मे अपनी सम्मति देते है। मन्त्रियों की भाँति उन्हें भी सैनिक और सिविल उपाधि दी जाती है, किन्तु मन्त्रियों की तरह राष्ट्रपति की आज्ञाओं पर उनके हस्ताक्षर नहीं होते है। मन्त्रियों ही की भाँति वे व्यवस्थापिका के सम्मुख उत्तरदायी होते हैं और मन्त्रिपरिषद के पतन के साथ ही साथ उनको भी पदत्याग करना पडता है। विशेष परिस्थिति को छोड कर जिनमें कि विशेषज्ञ की नियुक्ति होती है, इस पद पर साधा-रण रूप मे ससद के सदस्य ही की नियुक्ति की जाती है।

जैसा कि पहिले बताया जा चुका है मन्त्रियों की संख्या विधान द्वारा निश्चित कर दी गई है। सिद्धान्तात्मक रूप से इस संख्या को राष्ट्रपति निश्चित करता है, किन्तु वास्तव में इसे प्रधान मन्त्री ही करता है। फलतः यह घटती बढ़ती रहती है। प्रथम युद्ध के पूर्व यह संख्या लगभग १२ थी। सन् ४० मे २२ हो गई और अब क्रमशः बढ़ती ही जाती है।

साधारण रूप से प्रधान मन्त्री रक्षा विभाग को नहीं लेता है अपितु अन्तरग विषयो के विभाग को अपने अधीन रखता है जिससे पुलिस, (प्रीफेक्ट्स) प्रान्तीय शासन तथा प्रान्तीय सभाओं का नियन्त्रण उसके अधिकार में आ जाते हैं। इससे उसकी शक्ति बहुत बढ जाती है। किन्तु इंगलैंड का प्रधान मन्त्री अपने बहुमत दल की शक्ति से ही बहुत शक्तिशाली होता है और इसीलिए वह केवल नाममात्र ही को First Lord of the Treasury का पद ग्रहण करता है। अब फ्रास मे भी यह धारणा बढ़ती जा रही है कि प्रधान मन्त्री को कोई विशेष विभाग नहीं देना चाहिये जिससे वह अपने कार्य का सम्पादन क्षमतापूर्वक कर सके। विभाग-विहीन से मन्त्री नियुक्त करने की प्रथा भी बढ़ती जा रही है। इससे प्रधान-मन्त्री को व्यवस्थापिका सभा में अधिक सहायता मिल जाती है।

(२) *मन्त्रियों की स्थिति (Role of Ministers)*— अन्य देशीय प्रधानतया इगलैंड की संसदीय सरकार की भाँति फ्रास में भी मन्त्रिपरिषद के दो प्रकार के कार्य हैं। प्रथम तो मन्त्रिपरिषद् तथा व्यवस्थापिका सभा के सदस्य की हैसियत से यह राजनैतिक है। वे समष्टि रूप से सरकार की नीति निर्धारित करते है और व्यवस्थापन कार्य को प्रस्तावित करते हैं। अन्त में सब से बढ़कर उनको अपने आप को पदारूढ रहने के प्रयत्न सोचने पडते है। दूसरे शासन के विभागों के अध्यक्ष के रूप में वे शासन का नियन्त्रण, निरीक्षण तथा सचालन करते है। इस क्षेत्र में मन्त्री अपने विभाग में सर्वोच्च सत्ता है। वह अपने अधीनस्थ अधिकारियों की नियुक्ति, निर्वाचन तथा नियन्त्रण करता है। व्यावहारिक रूप से यह शक्ति कोई भी महत्व नहीं रखती है क्योंकि नियुक्ति आदि के प्रश्न तो नियम अधिनियमों की बेडियो में बुरी तरह जकड़े हुए हैं। विभाग के महत्वपूर्ण प्रश्नों का निबटारा करने में उनको अधिकतर अपने अधीनस्थ स्थायी अधिकारियों का ही आश्रय लेना पडता है, क्योंकि वे मन्त्रियों से अधिक योग्य तथा अनुभवी होते है। इन दो कार्यों मे से प्रथम (राजनैतिक) ही अधिक महत्व का है और उसमें ही मन्त्री को अपना अधिक से अधिक समय देना पडता है। इसका इतना महत्व कुछ तो इसलिए है कि यह ससदात्मक प्रणाली की परम्परागत देन है। किन्तु फ्रास मे इसका अधिक महत्व इसलिए भी है कि मन्त्रिपरिषद का पूर्ण एकदलीय बहुमत तो होता नहीं है और इसलिए उसे सदैव यही सोचना पड़ता है कि किस प्रकार वह अपने पदों को सुरक्षित रख सके।

इसीलिए उनको दिन रात एक जुआ सा खेलना और शतरज जैसी चालें चलनी पडती हैं।

(३) *सहायक अधिकारी वर्ग (Assistants to Ministers)*—कार्य को सुचारु रूप से चलाने के दृष्टिकोण से प्रत्येक मन्त्री को कुछ अधीनस्थ अधिकारी दिये जाते हैं जो सचिव, उपसचिव अथवा कमिश्नर के नाम से प्रसिद्ध है। ये कभी-कभी द्वितीय श्रेणी के मन्त्री भी कहलाते हैं। इनके स्तर और कार्य के विषय मे हम पहले कुछ प्रकाश डाल चुके हैं यहाँ तो यही कहना उचित होगा कि शासन के दृष्टिकोण के अतिरिक्त राजनीतिक दृष्टिकोण से भी उनका बहुत महत्व है। कमिश्नर राजनैतिक कार्यकारिणी के अधिकारी होते हैं और उनका दर्जा उपसचिव के ही नीचे होता है। ससद के सदस्यों में से ही उनकी नियुक्ति होती है और उनको कोई वेतन नहीं मिलता है। मन्त्रिपरिषद द्वारा निर्धारित नीति के सचालन के उद्देश्य से उनकी नियुक्ति की जाती है क्योंकि उनकी अनुपस्थिति में यह आशङ्का रहती है कि वह नीति कहीं स्थायी सिविल सर्वेन्ट के नियन्त्रण मे न चली जाय।

किंतु विभाग के प्रबन्ध में न तो सचिव, न उपसचिव और न कमिश्नर ही मन्त्रियों को उचित सलाह दे पाते है क्योंकि ये अधिकारी विभाग के उपविभाग के प्रधान होते हैं। विभागों के शासन प्रबन्ध के विषय में मन्त्रिगण अपने मित्रों से जो उन्हें घेरे रहते हैं, सलाह लेते है। यद्यपि इनकी सलाह का कोई भी मूल्य नहीं होता है, किन्तु तब भी उनको आदर प्राप्त है। कमिश्नरो की ही भाँति उन्हें भी कोई वेतन नहीं मिलता है किन्तु उनके विपरीत इन्हें कोई भी राजनीतिक स्थिति प्राप्त नहीं है। इस प्रकार के सलाहकारों के समूह को मन्त्रियों की विभागगत मन्त्रिपरिषद (Departmental Cabinet of Ministers) कहते हैं। ग्रेट ब्रिटेन मे इस प्रकार की कोई भी सस्था नहीं है।

मन्त्रिपरिषद तथा कैबिनेट (Council of Minister and Cabinet)—तृतीय गणतन्त्र के विधान में मन्त्रिपरिषद को तो स्थान दिया गया था, किन्तु इसके कार्य और शक्तियो के विषय मे वह शान्त था। किन्तु कार्यान्वित रूप में यह कार्य दो प्रकार से होने लगे। मन्त्रिपरिषद (Council of ministers) की बैठक और Cabinet की बैठक में भेद किया जाने लगा यद्यपि सदस्यता दोनों की एक ही थी। अब नये विधान मे मन्त्रिपरिषद को मान्यता देने के पश्चात् यह अन्तर स्पष्ट दिखाई देने लगता है।

राज्य के मन्त्री जब राष्ट्रपति-भवन मे बैठक करते हैं तो वह राष्ट्रपति की अध्यक्षता मे होती है। वही उसकी कार्यवाहियों का सरक्षण करता है अतः यह बैठक मन्त्रिपरिषद की बैठक कहलाती है। और जब मन्त्रिगण प्रधान मन्त्री के निवास-स्थान पर मिलते है

तब वह उनका सभापतित्व करता है। यह बैठक कैबिनेट की बैठक कहलाती है। राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद की बैठकों की भाँति कैबिनेट की बैठकों को प्रभावित नहीं कर सकता है।

१८१५ ई० के विधान मे भी मन्त्रिपरिषद का जिक्र आया है और नये विधान में तो स्पष्ट रूप से मन्त्रिपरिषद को मान्यता दी गई है। इस प्रकार हमने देखा कि मन्त्रिपरिषद एक ऐसी सस्था है जिसको कानून द्वारा मान्यता दी गई है। सप्ताह में २ बार बैठक होती है और उनमें अधिकारियों की नियुक्ति, राष्ट्रपति की आज्ञाओं तथा साधारण नीति विशेष-कर वैदेशिक नीति तथा राष्ट्रीय सुरक्षा के विषय में विचार-विमर्श किया जाता है। प्रमुख रूप से तो मन्त्रिपरिषद केवल एक कार्यकारिणी ही है और उसे नीति निर्धारण करने से कोई सम्पर्क नहीं है। इसके विपरीत कैबिनेट एक अवैधानिक सस्था है और उसे कानून द्वारा कहीं भी मान्यता नहीं मिली है। साधारण रूप से उसकी बैठकें साप्ताहिक होती हैं, किन्तु आवश्यकतानुसार जल्दी भी हो सकती हैं। उसका प्रमुख कार्य नीति निर्धारण का है। यह अपना कार्य गुप्त रूप से करती है। नीति निर्धारण के अतिरिक्त फ्रान्स की धारा सभा में पेश किये जाने वाले प्रस्तावों तथा प्रत्येक उन कार्यों पर जो ससदीय प्रणाली में कैबिनेट को करने पडते हैं, विचार करती है, अन्त में वह उन प्रयत्नो पर विचार करती है जिनसे कि उसकी सरकार शक्ति में बनी रहे। इंगलैंड की प्रिवी कौंसिल से फ्रान्स के मन्त्रिपरिषद की तुलना की जा सकती है। इसका कार्य सरकार की नीति को कार्यान्वित करना होता है। कैबिनेट की तुलना इगलैंड की कैबिनेट से की जा सकती है। दोनो का सभापतित्व प्रधान मन्त्री ही करते हैं। यह एक राजनैतिक सस्था है और राजनैतिक विषय के ही कार्य करती है।

मन्त्रिमण्डल की कार्य प्रणाली (Working of the Cabinet System)—बाह्य रूप से इंगलैण्ड तथा फ्रास की कार्यकारिणी में बहुत कुछ समानता है और कैबिनेट सरकार के आधार भूत सिद्धान्तों—जैसे मन्त्रियों का व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायित्व, प्रधान मन्त्री का नेतृत्व तथा कैबिनेट का संगठन आदि में दोनों ही समान हैं। दोनों ही की कार्यवाहियाँ गुप्त रहती हैं। किन्तु तो भी दोनों देशों के निवासियों के चरित्र तथा स्वभाव में विभिन्नता होने के कारण दोनों देशों की मन्त्रिपरिषद के कार्यान्वित रूप में काफी अन्तर हो जाता है।

फ्रास के चतुर्थ गणतन्त्र के विधान में स्पष्ट कर दिया गया है कि मन्त्रिपरिषद अपनी नीति के लिए समष्टि रूप से तथा मन्त्री अपने व्यक्तिगत कार्य के लिए व्यक्तिगत रूप से व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होगे और उसी के साथ ही साथ ३८ वी धारा में यह भी दिया हुआ है कि राष्ट्रपति के प्रत्येक कार्य पर प्रधान मन्त्री तथा एक मन्त्री के हस्ताक्षरों (Counter-Signatures) की आवश्यकता है। किन्तु इङ्गलैंड

में समष्टि रूप से उत्तरदायित्व का आधार केवल वहाँ की प्रथा और रीति-रिवाज ही है। ३८ वीं धारा के अनुसार तो राष्ट्रपति को बिल्कुल ही अशक्त बना दिया गया है और ४८ वीं धारा ने जिसके अनुसार मन्त्रिपरिषद् के उत्तरदायित्व पर प्रकाश डाला गया है, मन्त्रिपरिषद् को केवल व्यवस्थापिका सभा के सकेत पर नाचने वाली सस्थामात्र रहने दिया है क्योंकि इसके अनुसार मन्त्रिपरिषद तभी तक कार्य कर सकती है जब तक व्यवस्थापिका सभा उसके नेतृत्व को स्वीकार करती है अन्यथा वह अविश्वास का प्रस्ताव लाकर अथवा मन्त्रिपरिषद के किसी महत्वपूर्ण प्रस्ताव में भारी सशोधन पेश करके मन्त्रिपरिषद् को त्यागपत्र देने पर विवश कर सकती है। इससे स्पष्ट है कि मन्त्रिपरिषद समष्टि रूप से उत्तरदायी है यद्यपि धारा के अन्तिम भाग में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि व्यक्तिगत कार्य के लिए मन्त्रिगण व्यक्तिगत रूप ही से उत्तरदायी होंगे किन्तु साधारणतया यह कम देखा गया है कि एक ही मन्त्री अलग किया गया हो। यह तो तभी हो सकता है जब कि मन्त्री त्याग-पत्र देते समय यह स्पष्ट कर दे कि उसका वह कार्य जिसके कारण उसे त्याग-पत्र देना पड रहा है मन्त्रिपरिषद की नीति से सम्बन्धित नहीं है।

इसके अतिरिक्त जबकि इगलैण्ड में दोषारोपण (Impeachment) करना बहुत दिनों से त्याग दिया है, १८ जुलाई १८७५ ई० के कानून के अनुसार फ्रास में मन्त्री यदि कोई गलती करता है तो व्यवस्थापिका सभा का छोटा भवन (Chamber of Deputies) उस पर दोषारोपण (Impeachment) करता है तथा सीनेट उसका न्याय करती है। यही नहीं फ्रास की मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा के दोनों भवनों के प्रति उत्तरदायी है और वास्तव में कम से कम आधे दर्जन उदाहरण ऐसे हैं जबकि सीनेट द्वारा ही मन्त्रिपरिषद भग की गई है यद्यपि उनको छोटा भवन (Chamber of Deputies) का विश्वास प्राप्त था। उदाहरणार्थ, १८९६ में बोरगोइज (Bourgois) के मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र इसलिए देना पड़ा था कि सीनेट ने इसके (Money Bill) को स्वीकार नहीं किया था। १९१३ में ब्रेन्ड (Briand) के मन्त्रिमण्डल को इसलिए हटना पडा था कि उसके एक महत्वपूर्ण प्रस्ताव को सीनेट ने अस्वीकार कर दिया था। इगलैंड में समष्टि रूप से उत्तरदायित्व का अर्थ है केवल लोक सदन (House of Commons) के ही प्रति उत्तरदायी होना। किन्तु फ्रास में ऐसे भी अवसर आये हैं जबकि सीनेट के विरोध होने पर भी मन्त्रिपरिषद को त्याग-पत्र नहीं देना पडा है। अत. हम कह सकते हैं कि फ्रास की मन्त्रिपरिषद साधारण रूप से तो छोटा भवन (Chamber of Deputies) ही के प्रति उत्तरदायी है, किन्तु उसे सीनेट के विचारों का भी पूर्ण ध्यान रखना पडता है जबकि इगलैंड की मन्त्रिपरिषद को लार्ड्स गृह (House of Lords) का बिल्कुल भी ध्यान नहीं रखना पडता है। किन्तु चतुर्थ गणतन्त्र के विधान में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि

मन्त्रिपरिषद केवल राष्ट्रीय सभा (National Assemly) ही के प्रति उत्तरदायी होगी गणतन्त्र की समिति (Council of Republic) के प्रति नही। और इस प्रकार प्राचीन दोष को दूर करके उत्तरदायी सरकार के सिद्धान्तों की पूर्ण रक्षा की गई है।

फ्रांस के मन्त्रिपरिषद की अस्थिरता (Instability of the French Cabinet)—यदि फ्रास में समय-समय पर बनी मन्त्रिपरिषदों के कार्यकालों का इतिहास देखा जाय तो यह दिखाई देता है कि वहाँ मन्त्रिपरिषदों के परिवर्तन में इतनी शीघ्रता पाई जाती है, जितनी कि कदाचित् अन्य किसी देश में नहीं पाई जाती। लेखकों का यहाँ तक कहना है कि यदि फ्रास में बनी मन्त्रिपरिषदों के कार्यकालों का औसत लगाया जाय तो कदाचित् ९ माह प्रति मन्त्रिपरिषद पड़ेगा। इस प्रकार हम देखते है कि मन्त्रि-परिषद की यह अस्थिरता फ्रास के शासन की एक विशेषता बन गई है।

यदि फ्रास की मन्त्रिपरिषद की तुलना वैधानिक दृष्टि से इगलैण्ड की मन्त्रिपरिषद से करें तो साधारणतः हम देखते हैं कि दोनों देशों में सासदीय शासन-प्रणाली वर्तमान है जिसमें मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा से ली जाती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है। दूसरे शब्दों में मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा की आज्ञाकारिणी उपसमिति होती है जिसका कार्य व्यवस्थापिका सभा द्वारा पास व्यवस्थाओं एव कानूनों को कार्यरूप में लाना होता है। इसके अतिरिक्त दोनों ही देशों की मन्त्रिपरिषदें व्यवस्थापिका सभा एव राज्य के अध्यक्ष को मिलाने वाली कड़ियो का महत्त्वपूर्ण कार्य करती है। वैधानिक रूप में दोनों देशों की परिषदों की स्थिति लगभग एक सी ही है परन्तु यदि दोनों देशो की परिषदों की वास्तविक स्थिति को देखा जाय तो उसमें आकाश-पाताल का अन्तर पाया जाता है। एक ओर इगलैण्ड की मन्त्रिपरिषद की व्यवस्थापिका सभा के प्रति अधीनता हम केवल सिद्धात रूप में पाते हैं और वास्तविक रूप में व्यवस्थापिका सभा को उसके ऊपर निर्भर पाते है तो दूसरी ओर फ्रास में मन्त्रिपरिषद की व्यवस्थापिका के प्रति अधीनता हम सिद्धान्त एवं वास्तविक रूप में समान ही पाते है। इसके अतिरिक्त यह भी दिखाई देता है कि इंगलैण्ड में मन्त्रि-परिषद अधिकतर अपना पूरा कार्यकाल पूर्ण करके ही बदलती है तो फ्रास में परिषदों का जीवन बहुत ही अल्पसमयक होता है और वे जल्दी जल्दी परिवर्तित होती रहती है। इङ्गलैंड की परिषद को इस प्रकार एक सुदृढ़ स्थान प्राप्त है और फ्रास की परिषद की स्थिति वहाँ की शासन-प्रणाली में अत्यन्त दुर्बल है। फ्रास की मन्त्रिपरिषद की इस दुर्बलता के कुछ कारण हैं जैसा कि आगामी अध्ययन से स्पष्ट हो जायगा।

फ्रास की उपर्युक्त दुर्बलता का मुख्य कारण उसकी व्यवस्थापिका एवं स्थायी लोक-सेवा के सदस्यों के बीच की स्थिति है। इंगलैंड की मन्त्रिपरिषद वहाँ के सम्पूर्ण व्यवस्थापन के कार्य का संचालन करती है। किसी विधेयक का प्रारम्भ, उसकी व्यवस्था-

पिका में रखा एव उसे पास कराना वहाँ की मन्त्रिपरिषद का ही दायित्व है और अपने बहुसख्यक दल के समर्थन से साधारणतः अपनी इच्छानुसार व्यवस्थापन करा लेना उसके लिए अत्यन्त सरल कार्य है। स्थायी लोक-सेवा के कर्मचारियों पर भी मन्त्रियों का पूर्ण अधिकार होता है। अतः वे व्यवस्थापिका द्वारा पास कानूनों को सुगमता एवं कुशलतापूर्वक कार्यान्वित कर सकते हैं। इसके विपरीत फ्रास में व्यवस्थापन के कार्य का सचालन मन्त्रिपरिषद पर पूर्णत. नहीं है। वहाँ प्रत्येक विधेयक (Bill) का प्रारम्भ, उसकी रूप रेखा में अथवा उद्देश्य में पूर्ण रूप से अथवा आशिक रूप से परिवर्तन, उसकी व्यवस्थापिका में रखा और उसे इच्छानुसार पास कराना उस विधान समिति के सवादक (Reporter) का कार्य है जिसको वह आवश्यक विचार के लिए दिया जाता है। ऐसी अवस्था मे यह स्वाभाविक ही है कि व्यवस्थापन अधिक अश में परिषद की इच्छानुकूल न होकर व्यवस्थापिका की इच्छानुकूल ही होता है। इसके अतिरिक्त फिर मन्त्रिपरिषद को उन कानूनों को स्थायी लोक-सेवा के ऐसे कर्मचारियों द्वारा कार्यान्वित कराना पडता है जो अधिक समय तक पदों पर रहने के कारण अपने को मन्त्रियों से अधिक चतुर एव कार्यकुशल समझते हैं और अधिकतर मन्त्रियों की आज्ञाओं का पालन करने मे आनाकानी करते हैं। एक ओर राष्ट्र के वे प्रतिनिधि जिन्हें शक्ति का मोह ही नहीं होता, अपितु जो उसका पूर्णतः प्रयोग भी करना चाहते हैं, मन्त्रिपरिषद द्वारा अपने पास किये हुए कानूनों को कार्यान्वित हुआ देखना चाहते है और दूसरी ओर स्थायी लोक-सेवा के पदाधिकारी व्यवस्थापिका द्वारा स्वीकृत कानूनों एव नीतियों को सही रूप में कार्यान्वित नहीं करना चाहते हैं। परिणाम यह होता है कि राष्ट्र के प्रतिनिधि जो व्यवस्थापक होते है मन्त्रिपरिषद को उन नीति अथवा कानूनों सम्बन्धी असफलताओं का दोषी ठहराते है जो वास्तव में स्थायी लोक-सेवा की असफलताएँ होती हैं। व्यवस्थापिका के सदस्य जिनका लोक-सेवा पर कोई प्रत्यक्ष अधिकार नहीं होता, मन्त्रिपरिषद को दोषी ठहराते हैं और इसका अनिवार्य फल यह होता है कि मन्त्रिपरिषदों का जल्दी-जल्दी अत हुआ करता है।

फ्रास मे प्रचलित व्यवस्थापिका के सदस्यों द्वारा मन्त्रियों से प्रश्न पूछने की प्रणाली भी मन्त्रिपरिषद की स्थिति को डावाँडोल बना देती है। इङ्गलैण्ड की तरह फ्रास मे प्रश्न केवल सूचना के लिए ही नहीं पूछे जाते, अपितु उनका मुख्य उद्देश्य अधिकतर यही होता है कि किसी प्रकार से मन्त्रिपरिषद को कुख्यात बनाया जाय। फ्रास के व्यवस्थापिका-सम्बन्धी नियमों के अनुसार वहाँ प्रत्येक प्रश्न के पहिले प्रश्नकर्त्ता द्वारा एक भाषण दिया जाता है जिसका फल यह होता है कि व्यवस्थापिका के सदस्य प्रश्नकर्त्ता के विचारों से प्रभावित हो जाते है और ऐसी अवस्था में मन्त्री का कैसा ही शुद्धतापूर्ण उत्तर उन्हें संतुष्ट करने में प्राय सफल नहीं होता और इस प्रकार वह भाषण उस प्रश्नकर्ता को उस

अविश्वास के प्रस्ताव को व्यवस्थापिका सभा द्वारा स्वीकृत कराने में सहायक होता है जो उत्तर असंतोषजनक होने पर किसी प्रश्न के पश्चात् व्यवस्थापिका में लाया जाता है, इस पर विशेषता यह है कि इस प्रकार की महत्वपूर्ण प्रश्न प्रणाली का क्षेत्र जिसमें उत्तर के असन्तोषजनक होने पर अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता हो इतना विस्तृत है कि उसके अन्तर्गत उन छोटी से छोटी बातों को लेकर प्रश्न किये जा सकते हैं जिनके विषय में मन्त्रि-गण समय के भीतर सूचना प्राप्त करना कठिन ही नहीं, कभी-कभी असम्भव भी पाते हैं।

इसके अतिरिक्त फ्रास में बहुत से राजनीतिक दलों का अस्तित्व एवं उनके सदस्यों की अनुशासनहीनता भी वहाँ की मन्त्रिपरिषद को दुर्बल एव अस्थिर बनाने वाला एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण कारण है। फ्रास में इंगलैण्ड की भाँति मुख्य दो दल न होकर अनेक राजनीतिक दल वर्तमान हैं। इस कारण व्यवस्थापिका सभा में कोई भी दल इतने बहुमत से प्रतिनिधित्व नहीं प्राप्त कर पाता कि वह स्वतन्त्र रूप से मन्त्रिमण्डल बना सके। फल यह होता है कि वहाँ एक ऐसी सम्मिलित सरकार (Coalition Government) का निर्माण हुआ करता है जिसमें अनेक दलों के नेता भाग लेते हैं। चूँकि ये लोग अलग-अलग राजनीतिक दलों से आये हुए होते हैं और अपने अपने दलों की नीतियों के समर्थक होते हैं इसलिए ये लोग कभी भी सरलतापूर्वक किसी विषय पर एक मत नहीं हो पाते। प्रत्येक शासन सम्बन्धी विषय में उनका दृष्टिकोण सामूहिक एकता का न होकर वैयक्तिकता का ही होता है और परिणाम स्वरूप मन्त्रिपरिषद की एकता, जो ससदीय शासन-प्रणाली की अनिवार्य आवश्यकता है, नष्ट हो जाती है और इस अनैक्य का अवश्यभावी परिणाम मन्त्रिपरिषद का पतन होता है।

परिषद को व्यवस्थापिका सभा में अपना बहुमत बनाये रखने के लिए समझौता एवं चापलूसी का व्यवहार अपनाना पडता है। अधिक से अधिक दलों का समर्थन प्राप्त करने के उद्योग में उसे ऐसे काम करने पडते हैं जो सिद्धान्तः अवाञ्छनीय होते हैं और जिसका परिणाम यह होता है राष्ट्र के जनसाधारण का उसे अप्रिय बनना पडता है। इस प्रकार मन्त्रिपरिषद को व्यवस्थापिका में बहुमत प्राप्त करने के लिए अपने सिद्धान्तों का हनन करना पड़ता है जो उसी के भाग्य पर कुठार-घात करने वाला सिद्ध होता है। जैसे ही मन्त्रिपरिषद किसी एक दल विशेष को कोई सुविधा देती है दूसरे दल उसी प्रकार की सुविधाओं के लिए लालायित होने लगते हैं और कभी-कभी जब एक दल की सुविधा दूसरे दल की असुविधा होती है तो यह असम्भव हो जाता है कि किसी भी दल को सन्तुष्ट किया जा सके। परिणाम यह होता है कि जो भी दल असन्तुष्ट होते हैं वे मन्त्रिपरिषद का साथ छोड़ देते हैं और फिर उसके लिए टिकना असम्भव हो जाता है।

सामूहिक रूप से दलों को सन्तुष्ट करने से ही परिषद का काम नहीं चलता, अपितु

फ्रान्स के राजनैतिक दलों की अनुशासनहीनता उसे इस बात के लिए बाध्य करती है कि वह व्यक्तिगत सुविधाओं का भी ध्यान रखे। चूँकि फ्रान्स के राजनैतिक दलों की अनुशासनहीनता के कारण यह सम्भव है कि कोई भी सदस्य किसी दल को जब चाहे छोड़ सकता है, अधिकतर सदस्य इस आशा से कि आगामी मन्त्रिमण्डल में सम्भवतः वह भी मन्त्रिपद पा सकें परिषद के समर्थक दल को छोड़कर उसके विरोधी दल में सम्मिलित हो जाते हैं। इस प्रकार फ्रान्स में परिषद का समर्थक बहुमत शीघ्र गति से परिवर्तित होता रहता है और फलस्वरूप परिषद का जीवन भी जो उस बहुमत पर ही आधारित होता है अस्थायी रहता है।

यदि ध्यानपूर्वक देखा जाय तो उपर्युक्त अनुशासनहीनता का मूल फ्रान्स की व्यवस्थापिका के प्रतिनिधियों की अस्थिर प्रकृति, शक्ति का मोह एवं दुर्बल चरित्र है। संसदीय शासन प्रणाली के लिए प्रजातंत्र के इस सिद्धान्त का पालन अत्यन्त आवश्यक होता है कि राष्ट्रीय हितों के समक्ष व्यक्तिगत हितों का ध्यान कम किया जाय और बहुमत से जो निश्चय किये जायँ उनका पालन व्यक्तियों के द्वारा आवश्यक रूप से किया जाय। परन्तु फ्रान्स की व्यवस्थापिका के सदस्यों की अस्थिर प्रकृति एवं वैयक्तिक दुर्बल चरित्र वहाँ इस सिद्धान्त का पालन नहीं होने देते। उनका शक्ति के प्रति मोह उन्हें अपने व्यक्तिगत स्वार्थों की सिद्धि के लिए राष्ट्र की मन्त्रिपरिषदों को उचित अनुचित रीतियों से भंग कराने में अग्रसर करता है जिससे कि उनको आगामी मन्त्रिमण्डल में शक्ति प्राप्त हो सके। इस तरह फ्रान्स की व्यवस्थापिका के सदस्यों का इस प्रकार का चरित्र भी वहाँ की मन्त्रिपरिषद के लिए घातक सिद्ध होता है।

इसके अतिरिक्त फ्रांस के मन्त्रिपरिषद का वहाँ की व्यवस्थापिका के प्रति विघटन (Dissolution) विषयक सम्बन्ध भी वहाँ के मन्त्रिपरिषद की स्थिति की दुर्बलता का कारण है। इङ्गलैण्ड के मन्त्रिपरिषद को यह अधिकार प्राप्त है कि यदि वह यह समझे कि उसकी नीति देश की वांच्छित नीति है और फिर भी संसद उसे स्वीकार नहीं करती है तो वह संसद का विघटन कर दे और साधारण निर्वाचन द्वारा राष्ट्र से उसका निश्चय करा ले। परिणाम यह होता है कि संसद के सदस्य जिन्हें पुनः निर्वाचित होने की आशा नहीं होती अनावश्यक निर्वाचन-व्यय बचाने के हेतु किसी मन्त्रिपरिषद से अनावश्यक रूप में झगड़ा नहीं मोल लेते। परन्तु फ्रांस में मन्त्रिपरिषद को संसद के विघटित करने का अधिकार प्राप्त नहीं है (यद्यपि इस विषय में चतुर्थ जनतन्त्र के विधान में कुछ सुधार कर दिया गया है), केवल राष्ट्रपति उच्च भवन के अध्यक्ष के परामर्श के बाद व्यवस्थापिका का विघटन कर सकता है। परन्तु राष्ट्रपति से यह आशा करना कि मन्त्रिपरिषद की इच्छानुसार वह व्यवस्थापिका का विघटन कर देगा, फ्रांस में व्यर्थ ही है, क्योंकि उसका ऐसा करना वहाँ की जनता द्वारा एक प्रकार का राजनैतिक

गोलमाल (Political Coupd'etat) समझा जाता है। इस प्रकार मन्त्रिपरिषद एवं व्यवस्थापिका में मतभेद होने पर बेचारी परिषद को ही हार माननी पड़ती है चाहे वह अपनी नीति को कितना ही सही क्यों न समझती हो।

अन्त में फ्रास मे व्यवस्थापन सम्बन्धी आयोगो (Legislative Commissions) का कार्य भी परिषद की स्थिति को दुर्बल बनाने मे सहायक होता है। फ्रास मे प्रचलित प्रणाली के अनुसार इन आयोगो में अवकाश प्राप्त मन्त्रिगण एव अनुभवी व्यवस्थापिका के सदस्य नियुक्त किये जाते हैं। उन्हें व्यवस्थापन सम्बन्धी अत्यन्त विस्तृत एवं महत्वपूर्ण शक्तियाँ प्राप्त होती हैं और इस प्रकार वे शासन प्रबन्ध के नरीक्षक के रूप में विद्यमान रहते है। अतः यह स्वाभाविक ही है कि व्यवस्थापिका के साधारण सदस्य इगलैंड की भाँति मन्त्रिगण से प्रेरणा न लेकर प्रत्येक कार्य मे आयोगों के सदस्यो की ओर देखते हैं। आयोगों में नियुक्त व्यक्तियों को इस प्रकार व्यवस्थापिका के सदस्यों का समर्थन प्राप्त हो जाता है और अवसर पाकर उसी समर्थन द्वारा वे मन्त्रिपरिषद का पतन सम्भव बना देते है। इस प्रकार का अवसर प्राप्त करना उनके लिए इसलिए सरल हो जाता है कि फ्रास मे इस प्रकार के आयोगो को यह अधिकार होता है कि वे शासन विभागों से जो चाहें वह सूचना प्राप्त कर सकते है और इस प्रकार प्राप्त सूचना में जहाँ कहीं भी वे मन्त्रियों की कमी पाते हैं, तुरन्त उसके आधार पर मन्त्रिमडल को कुख्यात बना, उसे समाप्त कराने का प्रकरण रच लेते हैं।

फ्रांस की मन्त्रिपरिषद् की अस्थिरता एव शासन की कार्यकुशलता

मन्त्रिपरिषद की अस्थिरता के उपर्युक्त अध्ययन के पश्चात् साधारणतः यही परिणाम निकाला जा सकता है कि जब मन्त्रिपरिषद अपनी दुर्बलता के कारण इतनी शीघ्रतापूर्वक परिवर्तित होती रहती है तो फ्रास का शासन प्रबन्ध भी अत्यन्त विशृङ्खल, अस्थिर एव अराजकतापूर्ण होना चाहिए। परन्तु वास्तविकता ऐसी नहीं है। सरकार के इतने शीघ्र परिवर्तनीय होते हुए भी वहाँ की शासन सम्बन्धी नीतियों में सूत्रबद्धता बनी रहती है और शासन प्रबन्ध भी सुचारु रूप से चलता रहता है क्योंकि वहाँ की शासन प्रणाली में कुछ बातें ऐसी अवश्य है जो नीतियो की सूत्रबद्धता एवं शासन प्रबन्ध की क्षमता बनाये रखती है।

जैसा राष्ट्रपति का वर्णन करते समय बताया गया है, राष्ट्र का प्रत्येक शासन सम्बन्धी कार्य राष्ट्रपति के नाम से किया जाता है। राष्ट्रपति स्थायी रूप से ७ वर्ष के लिए अपने पद पर रहता है। ऐसी अवस्था मे यदि मन्त्रिपरिषद की किसी नीति में कोई ऐसा परिवर्तन एक ही राष्ट्रपति के कार्यकाल में होता है जो जगत में फ्रास के विश्वास के प्रति घातक हो तो उसका अर्थ जगत के लिए यही होगा कि फ्रास के राष्ट्रपति की बात का

कोई मूल्य नहीं है। इस प्रकार की कुप्रसिद्धि कोई भी मन्त्री जिसको लेशमात्र भी राष्ट्रहित का ध्यान होता है अपने राष्ट्र के लिए उत्पन्न नहीं करना चाहता और इस प्रकार राष्ट्रपति का अस्तित्व साधारणत देश की नीति में सूत्रबद्धता बनाये रखने में सहायक होता है।

इसके अतिरिक्त फ्रास में मन्त्रिमण्डल के परिवर्तन का अर्थ मोटे रूप से विभागों का परिवर्तन ही होता है, व्यक्तियों का नहीं। बहुधा मन्त्रिमण्डल के बदलने पर प्रधान मन्त्री को छोड कर अन्य वे ही मन्त्री फिर परिषद में ले लिये जाते हैं जो पहिले वाली परिषद में होते हैं क्योंकि फ्रास में क्या प्रत्येक देश में प्रबन्ध कुशल व्यक्ति गिने चुने ही होते हैं। परिणाम यह होता है कि नवीन मन्त्रिपरिषद में विभागों के हेर फेर के साथ वे ही मन्त्रिगण होने के कारण एक दूसरे में सहयोग रहता है और वे एक दूसरे की निर्माण की हुई नीतियों का ही अनुसरण करते रहते हैं।

इस सम्बन्ध में एक बात यह भी विचारणीय है कि किसी भी नीति का त्याग अथवा नवीन नीति का अपनाना इतना सरल कार्य नहीं है कि जिसे जब भी नवीन मन्त्री पद को सँभाले सरलता से कर ले। किसी प्रचलित नीति को त्यागने तथा नवीन नीति को अपनाने से पहिले यह आवश्यक होता है कि उसके सभी परिणामों को भली प्रकार विचार लिया जाय। चूँकि इसके लिए पर्याप्त समय की आवश्यकता होती है इसलिये उन जल्दी-जल्दी बदलने वाली परिषदों के लिए नीति परिवर्तन करना तो और भी असम्भव हो जाता है। इस प्रकार परिषदों का छोटा जीवन नीतियों की सम्बद्धता के लिये हानिकर सिद्ध नही होता।

अन्त में विधान सम्बन्धी कार्य में मन्त्रि-परिषद की नगण्यता होने के कारण भी नीतियों में विश्रृङ्खल परिवर्तन होने की सम्भावना नहीं रहती है। शासन सम्बन्धी नीतियों का निर्माण अधिकतर व्यवस्थापिका द्वारा पास कानूनों के आधार पर होता है और चूँकि इस सम्बन्ध में महत्वपूर्ण कार्य मन्त्रि-परिषद का न होकर व्यस्थापिका के आयोगों का होता है अतः मन्त्रिपरिषद के परिवर्तित हो जाने से नीति की सम्बद्धता पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है।

मन्त्रिपरिषद की स्थिति को दृढ बनाने के लिए सुधार

चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान के अनुसार मन्त्रिपरिषद की स्थिति को दृढ बनाने के लिए कुछ सुधार किये गए हैं जो निम्नाकित है :—

(१) तृतीय गणतन्त्रीय विधान के अन्तर्गत मन्त्रिपरिषद अधिकतर इसलिए पराजित हो जाती थी कि जब किसी प्रकार व्यवस्थापिका के समक्ष मन्त्रिमण्डल को अपनी चलती नहीं दिखाई देती थी तो दिन भर के उद्योग के पश्चात् अन्त में श्रमपीडित होकर वह व्यवस्थापिका से जो उस समय उत्तेजित होती थी विश्वासनिर्णायक मत माँगता था और इस

अवस्था में साधारणतः निर्णय मन्त्रिमण्डल के विरोध में ही जाया करता था। परन्तु अब चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान मे यह व्यवस्था कर दी गई है कि केवल प्रधान मन्त्री ही और वह भी तब जबकि मन्त्रिमण्डल ने उस विषय में निर्णय कर लिया हो, विश्वासमत की मॉग कर सकेगा। इस व्यवस्था के द्वारा ऐसा सोचा गया है कि शीघ्रता में जो अनुचित निर्णय हो जाते थे उनकी सम्भावना कम हो जायगी।

(२) इसके अतिरिक्त इस बात की व्यवस्था भी की गई है कि प्रधान मन्त्री द्वारा विश्वास का प्रस्ताव रखे जाने के पश्चात् कम से कम २४ घन्टे बाद ही मत लिए जाने चाहिए ताकि व्यवस्थापिका उस पर शान्तिपूर्वक विचार करने के बाद ही निर्णय दे। निर्णय को अधिक वास्तविक एव विचारपूर्ण बनाने के लिए यह भी व्यवस्था की गई है कि मतदान गुप्त रीति से न होकर प्रकट रूप में होना चाहिए और कोई विश्वास का प्रस्ताव केवल पूर्ण बहुमत (Absolute Majority) से ही अस्वीकार किया हुआ माना जाना चाहिए। इस व्यवस्था से भी परिषद के शीघ्र पतन की सम्भावना कम हो गई है।

(३) अब मन्त्रिपरिषद दोनों भवनो के प्रति उत्तरदायी न होकर केवल निम्न भवन (National Assembly) के प्रति उत्तरदायी होती है और इस प्रकार परिषद का एक शत्रु कम कर दिया गया है।

(४) अन्त में व्यवस्थापिका को भग कराने का अधिकार यद्यपि वह सकुचित रूप में ही है मन्त्रिपरिषद को दे दिया गया है। निर्वाचन के पश्चात् प्रथम १८ मास तक व्यवस्थापिका का विघटन नहीं हो सकता है। इस समय के पश्चात् यदि दो परिषदें पूर्ण बहुमत से अलग कर दी गई है तो राष्ट्रीय सभा का विघटन किया जा सकता है। परन्तु किसी नवीन मन्त्रिमण्डल के बनने के १५ दिन के भीतर हुई पराजय की गिनती नहीं की जायेगी। परन्तु यदि इस पर ध्यानपूर्वक विचार किया जाय तो यह व्यवस्था भी राष्ट्रीय सभा की कार्यवाही का विरोध नहीं कर सकती क्योंकि यदि अठारह माह के पहिले नहीं तो उस अवधि के समाप्त होते ही शीघ्र ही वह परिषदों का अन्त कर सकती है।

इस प्रकार हम देखते है कि इन सब सुधारों के होते हुए भी फ्रास में मन्त्रिपरिषद शीघ्रतापूर्वक बदलती हैं। उसका मुख्य कारण तो फ्रास में वर्तमान अनुशासनहीन अनेक राजनैतिक दलों का अस्तित्व और वहाँ के सदस्यों की शक्ति का मोह एव दुर्बल चरित्र है जिसको यदि वे व्यक्ति स्वय ही न सुधारना चाहे तो कोई वैधानिक नियम नहीं सुधार सकते हैं।

तेरहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी व्यवस्थापिका सभा

पिछले अध्यायों मे हमने फ्रास की कार्यकारिणी मन्त्रिपरिषद का अवलोकन किया जो सरकार के प्रमुख अगों में से एक है। इस परिच्छेद में दूसरे मुख्य अग व्यवथापिका का निरीक्षण करेगें। सरकार का यह अग दूसरे अगों से पृथक माना गया है, परन्तु फिर भी हम देखते हैं कि कार्यकारिणा अथवा मन्त्रिपरिपद का प्रभाव व्यवस्थापिका पर अवश्य ही पडता है। कुछ देशो जैसे इगलैंड मे तो व्यवस्थापिका मन्त्रिपरिषद की कठपुतली मात्र है। मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका से अपनी इच्छानुसार जो कुछ भी चाहती है करवा लेती है। फ्रास मे हम देखते हैं कि फ्रास की व्यवस्थापिका अन्य देशों से अधिक स्वतन्त्र है। अब हम फ्रास की व्यवस्थापिका की वाह्य तथा आन्तरिक बनावट, कार्यों तथा अधिकारों का अध्ययन करेंगे।

फ्रास में द्विभवनीय व्यवम्थापिका की व्यवस्था है। तृतीय प्रजातन्त्र के काल में ऊपरी आगार तो सिनेट कहलाता था तथा निचला आगार चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) कहलाता था। सन् १९४६ में चतुर्थ प्रजातन्त्रीय सुधार के अनुसार व्यवस्थापिका के इन आगारों में थोडा परिवर्तन किया गया है। इस सुधार के अनुसार इन आगारों के नाम भी बदल डाले गय हैं। अब निचला आगार जो प्रतिनिधि-आगार अथवा चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) कहलाता था, राष्ट्रीय सभा (National Assembly) कहलाता है तथा ऊपरी आगार जो पहले सीनेट (Senate) कहलाता था अब प्रजातत्र-परिषद (Council of Republic) कहलाता है। इसके अतिरिक्त १९४६ ई० के सुधार के अनुसार ऊपरी आगार-प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के अधिकार भी सीमित कर दिये गये है। वह निचले आगार अथवा राष्ट्रीय सभा (National Assembly) के बनाये हुए कानूनों तथा नियमों पर पुनः विचार कर सकती है तथा उन्हें केवल दो महीने तक प्रेसीडेन्ट अथवा प्रधान मन्त्री के पास जाने से तथा पास होने से रोक सकती हैं। दोनों आगारों का विशेप रूप से अध्ययन हम नीचे करेगें।

राष्ट्रीय सभा (National Assembly)— १९४६ ई० के सुधार के पहले राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को चेम्बर आफ डिपुटीज़ कहते थे। इसके

सदस्य साधारण मताधिकार (Universal Sufferage) से चुने जाते थे, परन्तु उस चुनाव पद्धति के अनुसार स्त्रियों को वोट देने का अधिकार नहीं मिला था। इस आगार मे २६ प्रतिनिधि लारेंन के भी चुने जाते थे। अलगेरिया की ओर से नौ तथा फ्रासीसी उपनिवेशों से दस प्रतिनिधि चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) में भेजे जाते थे। संसार के किसी भी अन्य देश की शासन-व्यवस्था में उपनिवेशों को इस प्रकार का प्रोत्साहन नहीं दिया जाता था कि वे अपने प्रतिनिधि व्यवस्थापिका के लिए चुन सकें।

फ्रांस की शासन प्रणाली में वोट देने का अधिकार प्रत्येक ऐसे व्यक्ति को मिला था जो कि इक्कीस वर्ष की अवस्था को प्राप्त कर चुका हो। देश को एक-प्रतिनिधिक निर्वाचित क्षेत्रों (Single Member Constituencies) में बाँट दिया जाता था तथा प्रत्येक व्यक्ति को एक ही वोट देने का अधिकार मिला हुआ था। क्षेत्र की ओर से वह वोट तभी दे सकता था जब वह चुनाव सूची (Electoral Roll) तैयार होने से पूर्व छः महीने से उस क्षेत्र में रह रहा हो। उसे किसी प्रकार की शिक्षा अथवा कर (Tax) सम्बन्धी शर्तों को पूरा करने की आवश्यकता नहीं थी। ऐसे व्यक्तियों को जो सेना विभाग मे कार्य करते थे वोट देने का अधिकार नहीं था। स्त्रियों को भी वोट देने का अधिकार नहीं था। सन् १९४६ के विधान अनुसार अब इस सम्बन्ध में सुधार किये गये है।

१९४६ ई० के सुधार के अनुसार बहुत अधिक परिवर्तन तो नहीं किये गये हैं, परन्तु जो भी सुधार किये गये हैं वे उल्लेखनीय हैं। चुनाव की व्यवस्था मे जो परिवर्तन किये गये हैं उनके अनुसार अब इसका निर्वाचन साधारण प्रत्यक्ष मत प्रणाली (Universal Direct Suffrage) से होता है। इसके अतिरिक्त इस सुधार के द्वारा स्त्रियों को भी वोट देने का अधिकार मिल गया है तथा उन्हें भी किसी प्रकार की शिक्षा अथवा अन्य सम्बन्धी शर्तों को पूरा करने की आवश्यकता नहीं पड़ती है। १९४६ ई० के नवीन विधान के अनुसार राष्ट्रीय सभा मे कुल ६१९ सदस्य चुने जाते है। इनका चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) के आधार पर होता है। पहिले जब यह प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) कहलाती थी तब इसका कार्यकाल चार वर्ष का था और यह पूरे चार वर्षों की समाप्ति पर ही भंग होती थी। राष्ट्रीय सभा का कार्यकाल ५ वर्ष कर दिया गया है, परन्तु यह अनिवार्य नहीं रहा कि वह अवधि की समाप्ति पर ही भंग हो। अब वह कुछ परिस्थितियों में अवधि से पहिले भी भग हो सकती है। इस आगार में अधिकतर मध्यम श्रेणी के लोग जैसे वकील, शिक्षण से सम्बन्ध रखने वाले व्यक्ति या पत्र सम्पादक आदि ही चुने जाते हैं।

रेल विभाग में कार्य करने वाले व्यक्ति इस आगार के चुनाव के लिए नहीं खड़े हो सकते है।

व्यवस्थापिका के दोनों आगारों में अधिकतर वे ही सदस्य चुने जाते हैं जो कुछ समय तक जनता के हित के कार्य में लगे रहे हों और उस सम्बन्ध में ख्याति प्राप्त कर चुके हों अथवा किसी नगरपालिका आदि के सदस्य रह चुके हों। सदस्यों को अनेक बार चुनाव में खड़े होने का अधिकार दिया गया है। फलस्वरूप चुनाव में अधिकतर पुराने सदस्य ही चुने जाते हैं। इस प्रकार इन आगारों के अधिकाश सदस्य बहुत ही अनुभवी होते हैं। कभी-कभी उनका सारा जीवन इसी प्रकार बीत जाता है।

निर्वाचन प्रणाली अत्यन्त सरल है। जो नागरिक चुनाव में खड़े होते हैं उन्हें इगलैंड, अमेरिका तथा भारत के समान न किसी प्रकार की जमानत देनी पड़ती है और न प्रार्थना-पत्र में समर्थकों के हस्ताक्षरों की आवश्यकता पड़ती है। अन्य देशों में उन्हें जमानत देनी पड़ती है और एक सीमित सख्या में मत प्राप्त न कर सकने पर उनकी जमानत लौटाई नहीं जाती है, परन्तु फ्रास में इस प्रकार की व्यवस्था नहीं है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रास में निर्वाचन के लिए प्रत्येक नागरिक आसानी से खड़ा हो सकता है। इस प्रकार फ्रास में अन्य देशों की अपेक्षा अधिक नागरिक चुनाव में भाग लेते हैं। इनमे से अधिकतर नागरिक स्वतत्र रूप से खड़े होते हैं और वे किसी भी पार्टी का समर्थन प्राप्त करने का प्रयत्न नहीं करते जिसका फल यह होता है कि इन नागरिकों की सफलता किसी अश तक उनकी अपनी विद्वत्ता तथा लोक-प्रियता पर निर्भर रहती है।

प्रत्येक नागरिक को जो चुनाव के लिए खड़ा होता है कम से कम आठ दिन पहले प्रार्थना पत्र भेजना आवश्यकहै। यह बात मानी हुई है कि निर्वाचन के लिए प्रचार का कार्य वे अपने मित्रों के सहयोग से करते हैं। व्याख्यान देने की क्षमता होने से उनके निर्वाचित होने की सभावना होती है परन्तु इगलैंड तथा अमेरिका में स्वतन्त्र उम्मेदवारों के लिए अधिक अवसर नहीं रहता और वे किसी न किसी पार्टी का समर्थन प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। फ्रास में निर्वाचन की विधि सरल होने के कारण चुनाव में अन्य देशों की अपेक्षा अधिक नागरिक भाग लेते हैं। एक क्षेत्र से करीब-करीब पाँच से लेकर आठ तक उम्मेदवार खड़े हो जाते है। इस प्रकार की व्यवस्था चतुर्थ प्रजातन्त्र के पहिले से ही चली आती है, परन्तु चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान के अनुसार अब चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) के आधार पर होने लगा है जिससे स्वतन्त्र सदस्यों की सफलता की सम्भावना कम ही हो गई है।

ससद के लिए चुनाव होने की तिथि इस प्रकार निर्धारित की जाती है कि उस दिन

रविवार पड़े। इसमें नागरिकों को वोट देना सरल हो जाता है और उनके अन्य कार्यों में भी विघ्न नहीं पडता है। वोट देने की तिथि से पहले तीन सप्ताह से लेकर छ: सप्ताह तक का समय दिया जाता है जिसमें उम्मीदवार अपनी नीति जनता के सम्मुख रखते हुए व्याख्यान देते हैं। फ्रांस में राष्ट्रीय सभा (National Assembly) बनने के पहले जब चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) के लिए चुनाव होते थे तो एक प्रतिनिधिक-क्षेत्रों में कोई उम्मीदवार पूर्ण बहुमत होने पर ही निर्वाचित घोषित किया जाता था। यदि कोई उम्मीदवार पूर्ण बहुमत नहीं प्राप्त कर पाता था तो उस क्षेत्र में आठ दिन के पश्चात् दुबारा चुनाव होता था। इस चुनाव में कभी-कभी नये उम्मीदवार भी खड़े हो जाते थे तथा इस चुनाव में पूर्ण बहुमत की ओर विशेष ध्यान नहीं दिया जाता था, बल्कि जो उम्मेदवार सबसे अधिक मत प्राप्त करता था उसी को निर्वाचित घोषित कर दिया जाता था। परन्तु वर्तमान विधान के अनुसार यह बात समाप्त हो गई है।

प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic)—हम पहले बता चुके हैं कि इस ससद के ऊपरी आगार को १९४६ ई० के विधान से पहिले सीनेट के नाम से पुकारा जाता था, परन्तु १९४६ ई० के सुधार के पश्चात् से इसको सीनेट (Senate) के नाम से न पुकार कर प्रजातत्र की परिषद (Council of Republic) के नाम से पुकारते हैं। संसद के इस आगार के सदस्यों की संख्या १८७५ ई० के विधान के अनुसार ३०० थी, परन्तु जब से अलसाक तथा लोरेन भी मिला लिये गये तब से इसमे १४ सदस्य और चुने जाने लगे।

संसद का यह आगार स्थायी भवन माना जाता था और यह पूर्ण रूप से कभी भंग नहीं होता था। पहिले तो इस आगार के ३०० सदस्यों में से २२५ सदस्य अप्रत्यक्ष चुनाव द्वारा ९ साल के लिए चुने जाते थे तथा शेष ७५ सदस्य पहिले तो आजीवन के लिए प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) द्वारा चुने गये थे, फिर बाद में इन स्थानों के खाली होने पर सीनेट के द्वारा उनकी पूर्ति हुआ करती थी। यह सदस्य स्थायी सदस्य होते थे तथा अन्य २२५ सदस्यों में से एक तिहाई सदस्य हर तीसरे साल फिर से चुने जाते थे। इस प्रकार प्रत्येक सदस्य ९ साल की अवधि समाप्त होने तक रहता था और आगार पूर्ण रूप से भग भी नहीं होता था। परन्तु १८८४ ई० के वैधानिक संशोधन के अनुसार आजीवन सदस्यों की सदस्यता धीरे धीरे समाप्त हो गई। १९१८ ई० में अन्तिम आजीवन सदस्य की मृत्यु के पश्चात् सभी सदस्यों का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से ९ साल के लिए होने लगा। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रान्सीसी सीनेट अमेरिकन सीनेट से पूर्ण रूप से मिलती थी। इस आगार के लिए प्रत्येक उम्मीदवार की आयु कम से कम चालीस वर्ष होनी आवश्यक थी। इस आगार के सदस्य अधिकतर अवकाश-प्राप्त प्रतिनिधि तथा मेयर आदि होते थे जो शासन प्रबन्ध सम्बन्धी अनुभव रखते थे। इस

प्रकार यह आगार अनुभवी लोगों का सम्मेलन रहता था और जो कमी निचले आगार में पायी जाती थी उसे यह आगार पूरा कर देता था।

आगार के सब विभाग (Departments) तीन भागों में बँटे हुए थे और प्रत्येक भाग का चुनाव बारी बारी से तीसरे साल होता था और हर एक भाग ९ साल तक कार्य करने का अवसर पाता था। प्रत्येक उम्मीदवार के लिए यह घोषणा कर देना ही काफी होता था कि वह चुनाव के लिए खड़ा हुआ है। यह कार्य अधिकतर वह स्वय ही करता था या उसके सहयोगी करते थे। राजवंश (Royal Families) के व्यक्ति तथा ऐसे नागरिक जो सैनिक विधि (Military Law) की आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर पाते थे, इस आगार के लिए उम्मीदवार नहीं हो सकते थे। प्रत्येक विभाग के सब सदस्यों को अप्रत्यक्ष ढंग से चुनने के लिए एक चुनाव संघ (Electoral College) का निर्माण किया जाता था जिसके सदस्य निम्न प्रकार के नागरिक हुआ करते थे :—

(१) वे व्यक्ति जो अपने क्षेत्र से विभाग (Department) के सदस्य चुने गये हों।

(२) उस विभाग के वे व्यक्ति जो उस विभाग के सदस्य हों।

(३) ऐरोन्डाइसमेन्ट काउंसिल (Arrondisement Council) के वे सदस्य जो विभाग में हों।

(४) कम्यून (Commune) के वे प्रतिनिधि जो उस विभाग में हों।

इस प्रकार उन सदस्यों की संख्या जो एक चुनाव संघ (Electoral College) का निर्माण करते थे, करीब ८०० की हो जाती थी। १९४६ ई० के वैधानिक संशोधन के पश्चात् सीनेट को प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के नाम से पुकारा जाने लगा है तथा इसकी निर्माण व्यवस्था में समय की सुविधा के अनुसार कुछ थोड़े से परिवर्तन भी किये गये हैं। सबसे मुख्य तो यह है कि पहिले सीनेट के सदस्य अवकाश प्राप्ति के समय से पूर्व ही फिर दीर्घ काल के लिए नियुक्त कर दिये जाते थे, परन्तु अब ऐसा सम्भव नहीं है। अब नये संविधान के अनुसार इस आगार के सदस्यों की संख्या राष्ट्रीय लोक सभा के सदस्यों की संख्या की तिहाई से कम तथा आधी से अधिक नहीं हो सकती। सीनेट के समान प्रजातन्त्रीय काउन्सिल (Council of Republic) भी स्थायी आगार है, परन्तु परिवर्तन यह हुआ है कि इस आगार के सदस्यों को तीन भागों में न बाँट कर दो भागों में बाँट कर आधा-आधा कर दिया गया है। इसके समय को भी सीनेट के समान निर्धारित नहीं किया गया है।

आम तौर से इस आगार मे ३१५ सदस्य चुने जाते है जिनमें से २०० तो फ्रास के सदस्य होते है जो चुनाव सघ (Electoral College) द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किये जाते है। इस चुनाव सत्र के सदस्यो के लिए वही योग्यता अनिवार्य है जो सीनेट के सदस्यों के लिए थी, अन्तर केवल इतना ही है कि सीनेट के लिए जो चुनाव सघ बनता था, उसमे कमयून के प्रतिनिधि भेजे जाते थे, परन्तु इसमें कैन्टन (Canton) के प्रतिनिधि सम्मिलित किये जाते है। ५० सदस्यो को राष्ट्रीय सभा (National Assembly) के सदस्य चुनते है। १४ सदस्य उन अन्य देशों से चुने जाते है जिनके ऊपर फ्रास का अधिकार है। बचे हुए ५१ सदस्य उपनिवेशों से चुने जाते है। इस प्रकार हम देखते है कि प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) पुरानी सीनेट से बहुत अशो मे मिलती-जुलती है। केवल अन्तर इतना है कि पहले सीनेट की अवधि ९ साल की थी, परन्तु अब प्रजातन्त्रीय परिषद की अवधि ६ साल की रह गई है।

व्यवस्थापिका सभा की बैठक

व्यवस्थापिका सभा के दोनो आगारो के लिए यह व्यवस्था की गई है कि वे एक बैठक के बाद अधिक से अधिक चार माह तक अवकाश का समय ले सकते हैं। इस प्रकार इन आगारों को साल मे आठ माह तक अपनी बैठकें जारी रखनी पड़ती हैं। तृतीय प्रजातन्त्र की शासन-प्रणाली मे इन आगारों को इतने दीर्घकाल के लिए अपनी बैठकें बुलाना आवश्यक न था और कम से कम पाँच माह की अवधि थी, परन्तु कठिनता यह थी कि इस प्रकार इतने कम समय मे व्यवस्थापन कार्य पूरा नहीं हो पाता था और अतिरिक्त बैठकों (Special Meetings) की आवश्यकता पडती थी तथा कम से कम तीन माह तक और कार्य करना पडता था। इस प्रकार साल मे लगभग आठ महीने तक उन्हें कार्य में सलग्न रहना पड़ता था, परन्तु चतुर्थ प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार इन आगारों को अतिरिक्त बैठकें बुलाने की आवश्यकता नहीं पडती क्योंकि अब इन आगारों की अवधि पाँच माह से बढ़ाकर आठ माह तक की कर दी गई है। राष्ट्रीय सभा (National Assembly) की पहिली बैठक जनवरी माह के दूसरे मगलवार से आरम्भ होती है।

व्यवस्थापिका समिति (Legislative Committee)—प्रत्येक आगार की सुविधा के लिए व्यवस्थापन आयोगों (समितियो) की व्यवस्था की गई है। समितियों का निर्माण उन आगारों के सदस्यों द्वारा होता है। प्रत्येक विभाग के लिए एक समिति बनती है जैसे एक समिति व्यापार-विभाग के लिए, एक शिक्षा विभाग के लिए, एक विदेशी-विभाग के लिए। इस प्रकार इन आयोगों के सदस्य अपने-अपने विभागों के

विशेषज्ञ हुआ करते हैं। केवल आर्थिक विभाग के आयोग को छोड़कर, जिसमें ५५ सदस्य होते हैं, प्रत्येक आयोग में ४४ सदस्य होते हैं। सचिवालय का कार्यालय आयोगों के निर्माण के समय प्रत्येक दल के नेता को अपने अपने दल से प्रत्येक आयोग के लिए सदस्यों के नाम भेजने की सूचना भेज देता है और साथ ही साथ प्रत्येक आयोग में प्रत्येक दल के सदस्यों की सख्या की सूचना भी उनकी व्यवस्थापिका सभा की सख्या के अनुपात के आधार पर दे दी जाती है। जब प्रत्येक दल का नेता इस प्रकार अपने दल के सदस्यों के नामों की सूचना दे देता है तो फिर इस प्रकार निर्मित आयोगों के नामों की सूचियाँ प्रकाशित कर दी जाती हैं और यदि तीन दिन के अन्दर किसी नाम पर कम से कम ५० व्यक्तियों द्वारा समर्थित आपत्ति की जाती है तो उसका राष्ट्रीय सभा आवश्यक निर्णय कर देती है और फिर अन्तिम रूप से आयोग का निर्माण हो जाता है। ऊपरी आगार अथवा प्रजातन्त्रीय परिषद में कुल मिला कर ११ समितियाँ होती हैं और प्रत्येक समिति मे ३६ सदस्य होते हैं। प्रत्येक आगार अपना कार्य उन नियमों के अनुसार करता है जो पहले से बना दिये जाते हैं।

विधान प्रक्रिया (Legislative Procedure)—राष्ट्रीय सभा को ही वास्तविक रूप में व्यवस्थापन का अधिकार प्राप्त है। प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) किसी विधेयक (Bill) के पास होने में कुछ निश्चित अवधि की देर ही लगा सकती है, अन्यथा राष्ट्रीय सभा को ही अधिकार है कि वह किसी विधेयक (Bill) को पास करे अथवा न करे।

राष्ट्रीय सभा का यह नियम है कि जब उसकी बैठक आरम्भ होती है तो प्रत्येक सप्ताह के आरम्भ में सप्ताह भर का कार्य-क्रम तैयार कर लिया जाता है और उसे आगार मे पास होने के लिए भेज दिया जाता है। यह कार्य-क्रम आगार के सभापति, उपसभापति तथा विभिन्न समितियों के प्रमुख (Chairmen of Committees) तथा राजनीतिक दलों के नेता मिल कर तैयार करते हैं। मन्त्रिपरिषद को अधिकार है कि कार्य-क्रम सम्बन्धी विचार इसके समक्ष प्रकट करे। इस कार्य-क्रम को सरकार अथवा ५० सदस्यों के अनुरोध पर बदला भी जा सकता है।

जब कार्य-क्रम तैयार हो जाता है तब कार्य आरम्भ होता है। तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार उन विधेयकों को, जो मन्त्रिपरिषद (Cabinet) की ओर से रक्खे जाते थे, राष्ट्रपति पेश करता था और किसी विधेयक को राष्ट्रपति आगार में तभी पेश कर सकता था जब उसे किसी मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो। चतुर्थ प्रजातन्त्रीय सशोधन के अनुसार प्रेसीडेण्ट के ऊपर से इस कार्य का भार हट गया है और अब प्रधान मन्त्री सरकारी विधेयकों को ही पेश करता है। इसके अतिरिक्त साधारण विधेयकों को आगार के सदस्य

भी पास होने के लिए स्वतन्त्र रूप से पेश करते हैं। साधारणतः दोनों प्रकार के विधेयकों का एक ही महत्व होता है। दोनों में अन्तर केवल इतना रहता है कि सरकारी विधेयकों को सभापति की ओर से शीघ्र ही समिति को दे दिया जाता है तथा सदस्यों की ओर से पेश किये गए विधेयकों को राष्ट्रीय सभा की स्वीकृति के पश्चात् ही समिति को सौंपा जाता है। प्रत्येक विधेयक चाहे वह सरकारी हो, चाहे वह किसी सदस्य की ओर से हो, राष्ट्रीय सभा के सभापति को दे दिया जाता है। इसी प्रकार जो विधेयक प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के सदस्यों की ओर से पेश किये जाते हैं वे भी सबसे पहिले राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को दे दिये जाते हैं। राष्ट्रीय सभा का सभापति सरकारी विधेयकों को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रखता है तथा अन्य दोनों प्रकार के विधेयकों को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रख कर सम्बन्धित समिति को सौंप देता है। समिति का एक सदस्य जो संवादक (Reporter) कहलाता है, उस विधेयक को अपनी सामर्थ्य के अनुसार विवेचना करता है तथा उसके विषय मे एक रिपोर्ट तैयार कराता है और तब यह समिति के सदस्यों के सामने वाद-विवाद के लिए रक्खा जाता है। इस विवाद में कार्यकारिणी के सदस्य तथा अन्य अनुभवी नागरिक (जो इसमें भली प्रकार सहयोग दे सकते हैं) भाग लेते है। जो सदस्य इस विधेयक को आगार के सामने पेश करता है, वह भी इस वाद-विवाद मे भाग ले सकता है।

जब समिति में भली-भाँति विवाद हो जाता है, तब संवादक (Reporter) एक नयी रिपोर्ट तैयार करता है। यह रिपोर्ट विवाद के महत्वपूर्ण अंगों से सम्बन्धित होती है तथा बहुमत और अल्पमत दोनो ही मतों को पेश करती है। जब यह रिपोर्ट तैयार हो जाती है तब उसे फिर आगार के सभापति के सामने रक्खा जाता है। सभापति उस रिपोर्ट को छपवा कर सदस्यो में बाँटने के लिए आज्ञा देता है। तब विधेयक फिर आगार के सदस्यों के सामने रक्खा जाता है। राष्ट्रीय सभा में विधेयक की रक्षा, उसको पारित करने का कार्य उस संवादक का होता है जो रिपोर्ट तैयार कराता है। समिति की रिपोर्ट के लिए यह संवादक आगार के सदस्यो तथा सभापति के सामने उत्तरदायी होता है। यद्यपि वह अपनी सुविधा के लिए समिति के प्रमुख (Chairman of the Committee) से तथा जिस विभाग से सम्बन्धित विधेयक होता है, उस विभाग के मंत्री से सहायता लेता है। इस प्रकार व्यवस्थापन के सम्बन्ध मे फ्रांस मे समितियों को बहुत व्यापक एव महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त है। फ्रांस में ये समितियाँ सरकारी विधेयकों को भी रोक सकती है अथवा पूर्णतः हटा सकती है जब कि इंगलैंड इत्यादि अन्य देशों में ऐसा नहीं हो सकता और वहाँ सरकारी विधेयकों को समिति द्वारा रोक देना सम्भव नहीं होता। इस प्रकार हम देखते है कि समितियो के सदस्यों के ऊपर मन्त्रियों का विशेष

प्रभाव नहीं होता। वे अपना कार्य स्वतन्त्र रूप से कर सकती हैं। और उनका कार्य अन्य देशों की समितियों की अपेक्षा अधिक ठोस होता है।

जब आगार के सब सदस्यों के सामने संवादक द्वारा वह रिपोर्ट पेश कर दी जाती है जो छप कर सब सदस्यों के पास पहुँच जाती है तो एक पूर्व निश्चित दिन को उस पर वाद विवाद आरम्भ होता है। सर्व प्रथम तो उस पर सरसरी तौर पर बहस होती है। इस समय वाद विवाद भी पूरे विधेयक पर ही होता है। जब यह बहस समाप्त हो जाती है तो एक बार आगार के सब सदस्यों का मत प्राप्त किया जाता है और जब बहुमत प्राप्त हो जाता है तब उसकी प्रत्येक धारा पर फिर से बहस होती है।

यदि सरसरी तौर पर बहस होने के पश्चात् मत लिये जाने पर उसमें बहुमत नहीं मिल पाता तो उस विधेयक पर धारा प्रति धारा बहस नहीं होती, उसे वैसे ही छोड़ दिया जाता है।

जब राष्ट्रीय सभा में विधेयक पास हो जाता है तो वह प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) में पास होने के लिए भेज दिया जाता है। प्रजातन्त्रीय परिषद में कोई विधेयक जिसको राष्ट्रीय सभा पास कर देती है पूर्णतः रोका नहीं जा सकता, इस लिए वह केवल उस पर विचार करके पास कर देती है। ऊपरी आगार की कार्यवाही भी ठीक उसी प्रकार होती है जिस प्रकार राष्ट्रीय सभा की होती है। यदि परिषद उसे पसन्द नहीं करती तो संशोधन करके विधेयक को फिर राष्ट्रीय सभा में विचारार्थ भेज देते है। राष्ट्रीय सभा उसे फिर से विचारार्थ उपयुक्त समिति के पास भेज देती है और जब समिति उस पर विचार करने के पश्चात् नये सिरे से रिपोर्ट तैयार कर लेती है तब पुन. वह विधेयक पर राष्ट्रीय सभा में विचार किया जाता है। यदि राष्ट्रीय सभा उन संशोधनों को नहीं मानती तथा उसे बगैर संशोधन के पास कर देती है तो वह कानून सीधे प्रजातन्त्र के प्रेसीडेन्ट के पास घोषणा करने के लिए भेज दिया जाता है। इस प्रकार हम देखते है कि वोट या मत देने का अधिकार प्रजातन्त्रीय परिषद को न होकर केवल राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को ही है।

फ्रांसीसी व्यवस्थापिका में मत लेने की निम्नलिखित प्रणालियां है :—

(१) राष्ट्रीय सभा के सब सदस्यों के हाथ उठवा लिये जाते हैं।

(२) राष्ट्रीय लोक सभा के सदस्यों को अपने-अपने स्थानों पर खड़े होने का आदेश देकर उनकी संख्या गिन ली जाती है।

(३) कोई बर्तन सब सदस्यों के सामने घुमा दिया जाता है। जो पक्ष में मत देना चाहते हैं, वे नीले रंग का मत पत्र (Ballot Paper) उसमें डाल देते हैं। इस प्रकार

की व्यवस्था में जो अनुपस्थित सदस्य होते हैं उनकी ओर से भी मत दिया जा सकता है। कभी-कभी तो ऐसा होता है कि एक ही अनुपस्थित सदस्य के लिए कई कई सदस्य Vote (मत) दे देते है।

(४) चौथे प्रकार की व्यवस्था में भी मत-पत्र द्वारा ही निर्णय लिया जाता है, परन्तु इसमें किसी अनुपस्थित सदस्य की ओर से मत नहीं दिया जा सकता है। सदस्य अपने मत का पत्र एक व्यक्ति को दे देता है और यही व्यक्ति उसे बर्तन में डाल देता है। यह बर्तन ऐसे स्थान पर रक्खा रहता है, जहाँ से सब लोग देख सकें। मत लेने के पश्चात् एक घन्टे तक बर्तन उसी स्थान पर और रक्खा रहता है, जिससे देर मे आने वाले सदस्य भी अपना मत दे सकें।

प्रजातंत्रीय परिषद् के व्यवस्थायन कार्य

१८७५ ई० के विधान के अनुसार फ्रान्सीसी सीनेट (Senate) के तथा प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) के व्यवस्थायन सम्बन्धी अधिकार बराबर ही थे। किसी भी विधेयक को दोनों आगारों का कोई भी सदस्य प्रारम्भ कर सकता था। तथा दोनों आगारों मे समान रूप से विधेयकों पर विचार विनिमय होता था। कोई भी विधेयक तब तक कानून नहीं बन सकता था, जब तक उसे दोनो आगार नहीं पास करते थे, परन्तु १९४६ ई० के सशोधन के अनुसार प्रजातत्रीय परिषद (जिसका नाम पहले सीनेट था) के यह अधिकार छीन लिये गए। काउन्सिल का मत देने का अधिकार बिल्कुल छिन गया, तथा अब कोई भी विधेयक इस आगार में पेश नहीं किया जा सकता। केवल इतना अधिकार रह गया है कि इस आगार के सदस्य यदि कोई विधेयक पेश करना चाहते हैं तो इसे बिना किसी विचार विनिमय के राष्ट्रीय सभा के कार्यालय को भेज देते हैं और पहले लोक सभा ही उसके ऊपर विचार करती है। अर्थ के सम्बन्ध में तो ऊपरी आगार को कोई भी अधिकार नही रह गया। राष्ट्रीय सभा के द्वारा जो विधेयक पास कर दिया जाता है वह परिषद में विचार के लिए आता है। काउन्सिल को विचार के लिए दो मास की अवधि मिलती है, परन्तु कुछ महत्वपूर्ण विधेयकों के लिए अधिक से अधिक १० दिन की ही अवधि दी जाती है। काउन्सिल के सदस्य उस विधेयक को रद्द तो कर नहीं सकते, हाँ उसमें सशोधन पेश कर सकते है। जैसा पहिले बताया जा चुका है ये संशोधन लोक-सभा के लिए अनिवार्य रूप से माननीय नहीं होते है। इस प्रकार फ्रान्सीसी सीनेट जितनी अधिक शक्तिशाली थी, प्रजातंत्रीय परिषद उतनी ही शक्तिहीन कर दी गई है। इसका महत्व तो अब केवल इसीलिए हैं कि राष्ट्रीय सभा जल्दबाजी में कोई कानून नहीं पास कर सकती, क्योंकि उसकी जल्दबाजी में काउन्सिल एक रोडे का कार्य करती है और विधेयक को दूसरी बार देखने का कार्य करती है। इसके अतिरिक्त काउन्सिल राष्ट्रीय सभा के साथ राष्ट्रपति का चुनाव करती है, युद्ध की घोषणा करने का निश्चय करती है।

वित्तीय प्रक्रिया (Financial Procedure)—यह पहले बताया जा चुका है कि बजट को पास करने का अधिकार केवल राष्ट्रीय सभा को ही प्राप्त है। प्रजातंत्रीय परिषद उसके ऊपर केवल बहस कर सकती है, वह न तो कोई प्रश्न कर सकती है और न उसमें किसी प्रकार का सशोधन ही पेश कर सकती है। राष्ट्र का अर्थ सम्बन्धी लेखा अर्थ मन्त्री तैयार करता है और आय-व्यय का विवरण तैयार करके उसे आगार के समक्ष विचार के लिए रखता है। यहाँ यह स्मरणीय है कि फ्रांसीसी अर्थ मन्त्री अन्य देशों के मन्त्रियों के समान बजट के पक्ष विपक्ष में लोक सभा के सामने कोई भाषण नहीं देता और इससे यह स्पष्ट है कि फ्रासीसी अर्थ मन्त्री अन्य देशों के अर्थ मंत्रियों के समान बजट के सम्बन्ध में शक्तिशाली नहीं होता। बजट सम्बन्धी निश्चयों में भी राष्ट्रीय सभा की ही महत्ता रहती है और लोक सभा के सदस्य स्वतन्त्र रूप से बजट के प्रत्येक अङ्ग पर विचार करते हैं, और उसमें संशोधन भी करने के अधिकारी हैं। कभी-कभी तो जिस प्रकार का बजट अर्थ मत्री पेश करता है उससे सर्वथा भिन्न बजट पास कर दिया जाता है। जब अर्थ मन्त्री पूरा बजट तैयार करने के पश्चात् उसे लोक सभा के समक्ष विचार के लिए रखता है तो पहिले अन्य साधारण विधेयकों के समान उस पर सरसरी तौर से दृष्टिपात किया जाता है। उसके पश्चात् उसे कई भागों में विभाजित कर दिया जाता है और इन भागों को अलग-अलग लेकर पूर्ण विवेक से विचार किया जाता है। प्रत्येक भाग के लिए अलग-अलग सवादक (Reporter) नियुक्त किये जाते हैं। इस समय आगार के सभी सदस्य प्रश्न करने तथा उनका उचित समाधान प्राप्त करने के अधिकारी होते हैं। यहाँ तक कि सदस्यगण कभी-कभी किसी वेतन की कमी अथवा वृद्धि के प्रश्न पर भी विचार करने लगते हैं। जब लोक सभा में यह बजट पूर्ण वाद-विवाद के पश्चात् पास कर दिया जाता है तब उसे प्रजातन्त्रीय परिषद में भेज दिया जाता है। प्रजातन्त्रीय परिषद उसे विचार-विनिमय के पश्चात् उसी रूप में ही पास कर देती है, क्योंकि तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार मिला हुआ सशोधन करने का अधिकार अब छिन गया है।

राष्ट्रीय सभा का अध्यक्ष (President of the National Assembly)—फ्रास की राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष का स्थान वहाँ के शासन में बहुत महत्वपूर्ण है और महत्व की दृष्टि से राष्ट्रपति के बाद उसी का स्थान है। अधिकतर इस स्थान के अधिकारी व्यक्ति राष्ट्रपति के पद की प्राप्ति सरलतापूर्वक कर लेते हैं। फ्रास की व्यवस्था में राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष का इतना महत्वपूर्ण स्थान होते हुए भी यदि उसकी तुलना इंगलैंड के लोक भवन के अध्यक्ष (Speaker of the House of Commons) से की जाय, तो ज्ञात होगा कि उसको उतना आदर प्राप्त नहीं है जितना इगलैंड की लोकसभा के अध्यक्ष को प्राप्त है और इसका कारण यही है कि फ्रास की राष्ट्रीय सभा

का अध्यक्ष उतना निष्पक्ष नहीं है जितना इंगलैंड के लोक भवन का अध्यक्ष। परन्तु फिर भी अमेरिका के प्रतिनिधि आगार के अध्यक्ष से इसे अधिक आदर प्राप्त है, क्योंकि वह वहाँ के अध्यक्ष से अधिक निष्पक्ष है।

निर्वाचन—राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष का चुनाव उसी सभा के सदस्यों द्वारा गुप्त-मतदान (Secret Ballot) द्वारा होता है। यद्यपि गुप्त मतदान की प्रणाली इसी उद्देश्य से काम मे लाई जाती है कि अध्यक्ष निष्पक्ष हो सके, परन्तु फिर भी अध्यक्ष पूर्णतः निष्पक्ष नहीं हो पाता है।

कार्य एवं शक्तियाँ—कार्यों एव शक्तियों की दृष्टि से फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष तथा इंगलैंड के स्पीकर में हम समता तथा विषमता दोनों पाते है। राष्ट्रीय सभा का सभापतित्व करने, कार्यवाही के लेखो पर हस्ताक्षर करने, कार्यवाही के नियमों का अर्थ लगाने, विषयों पर मत लेने और उनका परिणाम घोषित करने, सभा के नाम के पत्र प्राप्त करने, कार्यकारिणी के अधिकारियों एव ऊपरी आगार के प्रति राष्ट्रीय सभा का प्रतिनिधित्व करने तथा बैठकों में अनुशासन एव सुव्यवस्था बनाये रखने में यह इंगलैंड के लोक भवन के अध्यक्ष के समान ही है। परन्तु राष्ट्रीय सभा की कार्यवाही मे भाग लेने और उसमे मत देने में, वित्त सम्बन्धी विधेयको के विषय में यह निर्णय देने में कि अमुक विधेयक वित्तीय विधेयक है अथवा नहीं, राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए होने वाली दोनों आगारों की सम्मिलित बैठक का सभापतित्व करने मे तथा राष्ट्रपति द्वारा किसी कानून की घोषणा न होने पर उसकी घोषणा करने की शक्ति के सम्बन्ध मे यह असमान है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय सभा के विघटन के संबध मे भी उसका परामर्श आवश्यक होता है और विघटन होने पर वही राष्ट्र का अस्थायी प्रधान मन्त्री नियुक्त कर दिया जाता है और अपनी इस स्थिति मे वह आन्तरिक मन्त्री की भी नियुक्ति करता है। इस प्रकार उपर्युक्त विषयों मे फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष को इंगलैंड के लोक भवन के अध्यक्ष से अधिक महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है।

दलों से सम्बन्ध—फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष की विभिन्न दलों के प्रति निष्पक्षता के विषय मे Durguit का कहना है कि "उसका प्रथम कर्तव्य संघ के प्रति निष्पक्षता है।" परन्तु वास्तविकता मे यह कोरी आशा ही है क्योंकि कार्यरूप मे वह किसी न किसी दल के प्रति पक्षपात अवश्य करता है। अपने निर्वाचन के पश्चात् इंगलैंड के लोक भवन के अध्यक्ष के समान वह अपने को दलों के गठबन्धन से अलग नहीं रख पाता और फलतः आगार मे वह उस आदर को प्राप्त नहीं कर पाता जो इंगलैंड के लोक भवन का अध्यक्ष कर लेता है। एक वाक्य में उसके विषय मे यह कहा जा सकता है कि वह पक्षपाती है, परन्तु उसका ध्यान निष्पक्षता की ओर सदैव बना रहता है। वह अपने समूह के दलों का सहायक रहता है, परन्तु इस प्रकार नहीं कि उसके इस कार्य से और दलों का खुले रूप में और पूर्णतः अहित हो जाय।

चौदहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी न्याय-विभाग

अभी तक हमने फ्रास के सविधान के उन अगो का अध्ययन किया जो शासन विधान के उन आवश्यक अगों मे से है जिनके बगैर शासन कार्य कठिन ही नहीं, असम्भव होता है। यह अग कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका सभा के थे। इन दोनो का एक दूसरे से लिखित रूप मे कोई सम्बन्ध नहीं रक्खा गया है तथा विधान में यह भी स्पष्ट है कि यह दोनों एक दूसरे से किसी प्रकार भी प्रभावित न हों। परन्तु अध्ययन करने के पश्चात् हमे ज्ञात होता है कि अप्रत्यक्ष रूप से प्रत्येक देश की कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका एक दूसरे से प्रभावित है तथा उनका निकट सम्बन्ध भी है और फ्रास मे भी इसी प्रकार का प्रचलन है। तीसरे अग अर्थात् न्याय विभाग के लिए भी यह आवश्यक है कि वह कार्यकारिणी अथवा व्यवस्थापिका से किसी प्रकार प्रभावित न हो। यह अग ससार के प्रत्येक देश मे शक्तिमान माना गया है। इस विभाग के ऊपर किसी भी विभाग का अथवा अन्य किसी राजनीतिक पुरुप का प्रभाव नहीं होना चाहिये जिससे कि शासन प्रबन्ध मे निरकुशता न आने पाये और वह स्वाभाविक रूप से कार्य करे। अतः यह आवश्यक है कि यह निर्विघ्न रूप से शक्तिमान हो। इस कारण यह शासन के अन्य अगो के समान ही महत्वपूर्ण है और इसका अध्ययन भी अत्यन्त आवश्यक है। इस अध्याय में हम इसी अग का अध्ययन करेंगे।

फ्रास के न्याय विभाग का प्रबन्ध और देशों के न्याय विभाग के प्रबन्ध से भिन्न है क्योकि यह विभाग और देशों के समान पूर्ण रूप से स्वतन्त्र नहीं है। व्यवस्थापिका सर्व मान्य होने के कारण इसके ऊपर प्रभाव डालती है। इस प्रकार हम देखते है कि फ्रासीसी न्यायालय व्यवस्थापिका के किसी भी कार्य को अवैधानिक घोषित नहीं कर सकता और न उसके ऊपर कोई आलोचनात्मक विचार ही कर सकता है। इसके अतिरिक्त इस विभाग की एक विशेषता यह भी है कि फ्रास के न्याय प्रबन्ध के लिए दो प्रकार के न्याया-लयों का प्रबन्ध किया गया है। प्रथम प्रकार के तो वे न्यायालय है जो सामान्य न्यायालय (Civil or Ordinary Courts) कहलाते है। ये सामान्य व्यक्तियों (Private Citizens) के आपस के दीवानी तथा फौजदारी (Civil and Criminal Disputes) के झगड़े तय करते हैं। द्वितीय प्रकार के न्यायालय वे है जो प्रशासन न्यायालय (Administrative Courts) कहलाते है। ये न्यायालय सामान्य नागरिक

तथा सरकारी अफसरों के बीच अथवा सरकारी कर्मचारियों के पारस्परिक शासकीय झगड़े ही तय करते हैं।

फ्रासीसी न्यायालयो की तीसरी विशेषता यह भी है कि न्यायालयो के न्यायाधीश केवल एक न होकर कई होते हैं। एक न्यायालय मे कम से कम तीन न्यायाधीश होते हैं। केवल सबसे छोटे न्यायालयो मे एक ही न्यायाधीश (Judge) होता है और सबसे बड़े न्यायालय यानी कोर्ट आफ असेशन (Court of Cassation) मे तो सोलह न्यायाधीश होते है। यह न्यायालय प्रत्येक मामले का निर्णय (Final Judgment) आपस मे विचार विनिमय करने के पश्चात् ही देते है।

चतुर्थ विशेषता यह है कि अन्य देशो मे तो न्यायाधिकारी तथा वकील का निकट सम्बन्ध माना जाता है और बहुधा ऐसा होता है कि अनुभवी तथा योग्य वकील न्यायाधीश बना दिये जाते हैं। परन्तु फ्रास मे ऐसा नही होता है। इस देश मे न्याय के यह दो विभिन्न अङ्ग है, एक वकील न्यायाधीश कदापि नही बन सकता चाहे उसमे कितनी ही योग्यता क्यो न हो। इस कारण हम देखते है कि फ्रास के इस विभाग में जाने वाले विद्यार्थी प्रारम्भ से ही इस बात का निश्चय कर लेते है कि उन्हे वकील बनना है अथवा न्यायाधीश। फ्रास के न्यायाधीश अवकाश प्राप्त करने की अवधि तक अपना कार्य करते रहते हैं। वैधानिक रूप से वह अपने निश्चित समय से पहिले पदच्युत नही किये जा सकते, जब तब कि कोई विशेष कारण न हो। इस प्रकार पद के सुरक्षित तथा स्थायी होने से उनमें पक्षपात की भावना नहीं आने पाती।

पाँचवीं विशेषता यह है कि प्रत्येक फ्रासीसी न्यायालय मे दीवानी तथा फौजदारी के मुकदमे (Civil and Criminal Cases) वही न्यायाधीश करते है। इनमें किसी प्रकार का भेद नही है। केवल सबसे उच्च न्यायालय कोर्ट आफ असेशन (Court of Cassation) मे ही इसके अलग-अलग भाग कर दिये गये है, तथा फैसला भी अलग अलग विभाग के न्यायाधीश करते हैं।

इन सब विशेषताओ के अतिरिक्त एक महत्त्वपूर्ण विशेषता जो फ्रासीसी न्याय-विभाग मे पाई जाती है वह यह है कि जिस प्रकार अन्य देशो मे प्रत्येक फैसला पहले किये गये फैसलो के अनुसार ही किया जाता है अर्थात् प्रत्येक झगड़े का फैसला करने के समय यह ध्यान रक्खा जाता है कि पहिले उसी प्रकार के विवादो का फैसला किस प्रकार किया गया है और फिर उसी फैसले के अनुरूप नये झगड़े का फैसला किया जाता है। इस प्रकार प्रत्येक न्यायालय अपने से ऊँचे न्यायालय के निर्णयों से प्रभावित रहता है और उन न्यायालयों में बहुत से न्यायाधीश द्वारा बनाये हुए नियम (Judge made or Case Law) बन जाते है। जो (Doctaine) "State decisis"

कहलाते हैं परन्तु फ्रास में इस प्रकार का प्रचलन नहीं है। न्यायाधीश अपनी इच्छानुसार व्यवस्थापिका के आधार पर न्याय कर सकता है। इसके अतिरिक्त नेपोलियन बोनापार्ट ने भी इन सब नियमों को प्रतिबिंबित कर दिया था जो फ्रास में अब तक प्रचलित हैं और न्यायाधीश इन पर पूरी तौर से अमल करने का प्रयत्न करते है। हाँ, उसमें समयानुकूल सशोधन अवश्य किये गये है।

सामान्य न्यायालय—अभी हम आपको बता चुके हैं कि फ्रास में दो प्रकार के न्यायालय होते हैं। पहले तो सामान्य न्यायालय तथा दूसरे प्रशासन न्यायालय। इनकी नींव की प्रेरणा नेपोलियन के कोड (Napoleonic Code) में सकलित है। सामन्य न्यायालया की स्थापना भी कोड के अनुसार ही हुई है। फ्रास में सामान्य न्यायालयों की पाँच श्रेणियाँ है। सबसे छोटा न्यायालय कम्यून या कैन्टन के लिए होता है। आर्थिक बचत की सुविधा के लिए कभी-कभी एक न्यायाधीश को एक से अधिक कैन्टन मिल जाते है। सर्व प्रथम तो इन न्यायालयों का कार्य छोटे-छोटे झगडो का आपसी समझौता कराके निबटारा कर देना है। इससे यह सुविधा होती है कि व्यर्थ मे नागरिको का पैसा बर्बाद नहीं होता तथा शान्ति भी स्थापित रहती है। इन न्यायालयों का कार्य अधिकतर छोटे-छोटे फौजदारी के मुकदमे तय करना है जैसे पुलिस की बर्बरता के झगडे, होटल-मालिक तथा यात्रियो के झगडे, घरेलू पशुओं के बेचने के झगडे इत्यादि। दीवानी के मामलो मे यह न्यायालय ३००० फ्राक तक के झगडे तय कर सकता है। इन न्यायालयों का कार्य क्षेत्र अति छोटा होने के कारण इनमे एक ही न्यायाधीश की नियुक्ति की जाती है। यह न्यायाधीश जस्टिस आफ पीस (Justice of Peace) कहलाता है और ये जस्टिस आफ पीस के न्यायालय (Courts of Justice of Peaee) कहलाते हैं।

प्राथमिक न्यायालय (Courts of the First Instance)—जस्टिस आफ पीस के न्यालालयों से बड़े प्राथमिक न्यायालय हैं जो प्राथमिक न्यायालय या (Courts of First Instance) कहलाते है। पहले यह प्रत्येक (Arrondisement) मे होते थे इस कारण इनका नाम (Tribunaux of Arrondisement) था। परन्तु अब इनकी सख्या कम कर दी गई है तथा इनका नाम भी बदल दिया गया है। इन न्यायालयो मे कम से कम तीन और अधिक से अधिक पन्द्रह न्यायाधीशों की नियुक्ति होती है। इन न्यायालयो का कार्य-क्षेत्र दीवानी तथा फौजदारी दोनो ही प्रकार के मामलो मे है। इनका अपीलीय क्षेत्र भी है—जस्टिस आफ पीस के न्यायालयों के १००० फ्राक की लागत से अधिक के मुकदमो की अपील इन न्यायालयो मे हो सकती है। दीवानी के मामलो मे प्राथमिक न्यायालयो का क्षेत्र असीमित है। फौजदारी के गम्भीर मामले इन न्यायालयों के सम्मुख नहीं आते, परन्तु फौजदारी के छोटे मामलो के सम्बन्ध में ये न्यायालय प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार रखते है।

(३) इसके पश्चात् अपील के न्यायालय (Courts of Appeal) होते हैं। इन न्यायालयों में Courts of First Instance की अपीलें तथा अन्य बड़े मुकदमे होते हैं। यह न्यायालय तीन या अधिक विभागों में बँटे होते है और प्रत्येक विभाग मे कम से कम पाँच न्यायाधीश होते हे। एक विभाग दीवानी तथा दूसरा फौजदारी के मुकदमे तय करता है और तीसरे विभाग द्वारा अपराधी पर विशिष्ट आरोप लगाया जाता है। इन न्यायालयों का मुख्य कार्य अपीलीय है। प्राथमिक न्यायालयों (Courts of First Instance) के दीवानी के मामलों की अपील इन न्यायालयों में की जाती है, परन्तु फौजदारी की अपीलें असाइज के न्यायालयो (Assize Courts) में होती है।

(४) *असाइज के न्यायालय (Assize Cuorts)*— अपील के न्यायालयों के समान ही असाइज के न्यायालय होते है। यहाँ अधिकार फौजदारी के मुकदमों की अपील होती है, जबकि अपील के न्यायालयों में दीवानी सम्बन्धी मामलो की अपील होती है। यह प्रत्येक डिपार्टमेंट में तीन महीनो के लिए बैठता है और इसके न्यायाधीशों मे से एक तो अपील के न्यायालय का न्यायाधीश होता है और दो Courts of First Instance के न्यायालय मे से चुने जाते हैं। केवल असाइज के न्यायालयों में ही जुरी (Jury) की व्यवस्था है, अन्य मे नहीं।

(५) *असेशन का न्यायालय (Courts of Cassation)*—यह फ्रान्स का सामान्य नागरिकों के लिए सर्वोच्च न्यायालय है। इसका वही महत्व है जो इगलैण्ड की प्रिवी काउन्सिल (Privy Council) का अथवा भारत के सुप्रीम कोर्ट का है। इस न्यायालय मे कुल मिला कर ४९ न्यायाधीश होते है जिसमे से एक सभापति का तथा तीन उपसभापति का पद ग्रहण करते हैं। इसके अतिरिक्त और भी सहकारी होते है। इस न्यायालय का कार्य अपीलें सुनना है। यह तीन भागों मे विभाजित है जिनमें से दो भाग तो दीवानी की अपीलें सुनते हे और एक भाग फौजदारी की। इस न्यायालय के अतिरिक्त एक प्रार्थना का विभाग (Chamber of Requests) होता है। प्रत्येक दीवानी के मुकदमे की अपील पहले इसी प्रार्थना के विभाग (Chamber of Requests) मे जाती है, वहाँ विचार होने के पश्चात् तब असेशन के न्यायालय मे भेजी जाती है। यह अधिकाश रूप से निचले न्यायालयो द्वारा किये गये निर्णय को बदल नहीं सकता, बल्कि या तो उसे और पक्का कर देता है या उसे सर्वथा रद्द करके फिर से उसी पद के अन्य न्यायालय मे विचार करने के लिए भेज देता है। यह न्यायालय स्वय उसके बदले अपना कोई निर्णय नहीं दे सकता। इस प्रकार हम देखते हे कि इसका कार्य उतना निरकुश नहीं है जितना प्रिवी काउन्सिल अथवा सुप्रीम कोर्ट का यद्यपि इसका महत्व उतना ही है।

फौजदारी के सभी मुकदमे यहाँ बड़ी जल्दी तथा सरलतापूर्वक तय किये जाते है

Council) थी जो प्रत्येक डिपार्टमेंन्ट में पायी जाती थी, परन्तु अब रीजनल काउन्सिल कई डिपार्टमेन्ट में एक ही होती हैं। प्रत्येक रीजनल काउन्सिल के दो से लेकर सात विभाग किये गये है। इन काउन्सिलों मे एक सभापति (President) तथा चार उसके सहायक (Councillors) होते हैं। इनकी नियुक्ति आन्तरिक विभाग का मन्त्री (Minister for the Interior) करता है। यह स्थानीय चुनाव के झगड़े, सामान्य जनता के कार्यों इत्यादि का निर्णय करती है। इसका कार्य एक राष्ट्रीय नियम (National Law) पर निर्भर होता है।

काउन्सिल आफ स्टेट (Council of State)—प्रशासनीय न्याय में यह सर्वोच्च न्यायालय है क्योंकि यह रीजनल काउन्सिल से ऊपर है तथा इसके न्यायाधीशों की नियुक्ति प्रजातन्त्र का प्रेसीडेन्ट तथा मन्त्रिपरिषद के सदस्य मिल कर करते हैं। इसमें कुल मिला कर ३९ न्यायाधीश होते हैं, जो अपने विभाग में ख्याति प्राप्त किये होते हैं। सरलता के लिए इसमें भी विभागों की व्यवस्था की गई है और उन्हीं विभागों द्वारा सारे प्रशासनीय झगड़े तय किये जाते हैं परन्तु अधिक महत्वपूर्ण झगड़े को सब न्यायाधीश मिल कर तय करते हैं। इस कार्य के अतिरिक्त यह राष्ट्रीय सरकार को उसकी अपनी समस्याएँ सुलझाने में सहायता करती हैं। यह जानना महत्वपूर्ण है कि यह काउन्सिल प्रजातन्त्र के प्रेसीडेन्ट की ओर से घोषित की हुई घोषणा अथवा नियम को रद्द कर सकती है, यदि वह इसके नियमों पर आघात करती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि शासन विधान में इसका स्थान महत्वपूर्ण है और इसके अधिकार को फ्रांसीसी विधान मे Acts of Government कहते हैं। यह काउन्सिल के अन्य अधिकारों से अलग कर दिये गये हैं क्योंकि यह राजनीतिक क्षेत्र के अन्तर्गत आते है। इस अधिकार के कारण जनता के अधिकारों की रक्षा अधिक से अधिक होती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि सामान्य झगड़ों का सबसे उच्च न्यायालय कोर्ट आफ असेशन (Court of Cassation) है तथा प्रशासनीय झगड़ों का उच्च न्यायालय काउन्सिल आफ स्टेट (Council of State) है। दोनों ही अपने-अपने क्षेत्र सर्वोच्च हैं तथा दोनों का ही पद समान है। इस कारण कभी-कभी इन दोनों न्यायालयों में झगड़ा उत्पन्न हो जाता है। इन झगड़ों को तय करने के लिए एक अलग न्यायालय की व्यवस्था की गई है। इसमें एक सभापति होता है, तीन न्यायाधीश Court of Cassation में से चुने जाते हैं और तीन काउन्सिल आफ स्टेट में से, फिर यह सात न्यायाधीश मिलकर १२ अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति करते हैं। इन लोगों को बहुत ही कम झगड़े तय करने पड़ते हैं, क्योंकि दोनों न्यायालयों मे मतभेद कम हुआ करता है। इस प्रकार हम देखते कि फ्रांस में इगलैंड अथवा अन्य देशों से भिन्न न्याय-व्यवस्था है।

पन्द्रहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी स्थानीय शासन

फ्रास के स्थानीय शासन का अध्ययन करते समय सबसे पहले यह जान लेना अनुचित न होगा कि फ्रांस की स्थानीय शासन-प्रणाली अपना एक महत्वपूर्ण स्थान रखती है अर्थात् इंगलैंड अथवा अमेरिका के पद-चिन्हों पर न चल कर इसने अपनी नीति को अलग ही प्रसारित किया है। फलस्वरूप इसकी अपनी विशेषताएँ हैं तथा इस देश की स्थानीय शासन-प्रणाली ने अन्य देशों के स्थानीय शासन को प्रभावित किया है। एक प्रकार से देखा जाय तो जिस प्रकार इंगलैंड का शासन अपने सुव्यवस्थित पार्लिया-मेन्टरी शासन-प्रणाली के कारण जग-विख्यात है तथा उसका जन्मदाता कहा जाता है उसी प्रकार फ्रास को भी स्थानीय शासन का जन्मदाता कहा जा सकता है। एक बात और ध्यान देने योग्य है कि यह शासन-व्यवस्था आधुनिक न होकर प्राचीन प्रणाली पर ही अवलंबित है। आज की स्थानीय शासन-व्यवस्था तथा लुई चौदहवें के समय की स्थानीय शासन-व्यवस्था में कोई विशेष अन्तर नहीं है। इसका कारण यही हो सकता है कि फ्रास की राजनीतिक क्रातियाँ इतनी जल्दी-जल्दी हुई हैं कि स्थानीय शासन-व्य-वस्था को भी बदल देने से वहाँ सुव्यवस्था तथा शाति को स्थापित करना कठिन हो जाता।

फ्रासीसी स्थानीय शासन की विशेषताएँ—अभी हम बता चुके हैं कि फ्रास के स्थानीय शासन की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। इस कारण सबसे पहले हम इन्हीं विशेषताओं की ओर दृष्टिपात करेंगे। सर्वप्रथम तो इसकी यह विशेषता है कि फ्रास में स्थानीय स्वशासन अन्य देशों के समान नहीं है अर्थात् इङ्गलैंड तथा अन्य देशों में स्थानीय शासन को केन्द्रीय अथवा प्रान्तीय सरकारों की ओर से काफी स्वतन्त्रता मिली रहती है और वे सुविधा तथा आवश्यकता के अनुसार अपने नगर का इच्छित शासन कर सकती हैं। पहले भारत को स्थानीय शासन को इतनी स्वतन्त्रता नहीं थी, पर अब दी जा रही है। इसके विपरीत फ्रास में स्थानीय सरकारों की स्वतन्त्रता इतनी सीमित है तथा उस पर केन्द्रीय प्रभाव इतने प्रबल रूप से है कि यहाँ के स्थानीय शासन को स्थानीय स्वराज्य (Local Self-Govt.) कहना उपयुक्त नहीं मालूम होता। इन पर प्रीफेक्ट का जो केन्द्रीय सरकार का प्रतिनिधि होता है पूर्ण प्रभाव रहता है। इस बारे में बारकर

(Barker) का कथन है कि "France starts from the centre, but enlists the points of the circumference to aid the activity of the centre Great Britain starts from the points on the circumference, but enlists the centre to inspect and partly control the points" इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रास में स्थानीय शासन का केन्द्रीकरण किया गया है।

इसी केन्द्रीकरण के कारण फ्रास के स्थानीय शासन मे एकता पाई जाती है। केन्द्रीय सरकार से प्रभावित होने के कारण सभी कम्यूनों का शासन चाहे वह बडी हो अथवा छोटी एक ही रूप से ही चलता है जबकि अन्य देशों में ऐसा नहीं है। वहाँ सुविधा के अनुसार हेर-फेर किये जा सकते हैं।

फ्रास के स्थानीय शासन का केन्द्रीकरण होने के फलस्वरूप उसमे एक विशेषता यह भी आ जाती है कि स्थानीय शासन की काउन्सिल, स्टाफ, बजट, पुलीस इत्यादि सब उसी प्रकार से बनता है जिस प्रकार केन्द्रीय सरकार का। प्रीफेक्ट स्थानीय शासन का मुख्य व्यक्ति होता है और उसे बहुत से अधिकार मिले रहते है। इसके अतिरिक्त वह केन्द्रीय सरकार का प्रतिनिधि भी होता है, फलस्वरूप उसे केन्द्रीय सरकार की इच्छाओं का पूर्ण रूप से जनता से पालन करवाना होता है। केन्द्रीय सरकार की इच्छा को जनता मे प्रचलित करने का कार्य प्रीफेक्ट को ही करना पडता है। अतः वह केन्द्रीय सरकार की कठपुतली सा ही बना रहता है। इस प्रकार उसे राजनीतिक रग-मच पर दो प्रकार का अभिनय करना पडता है—एक तो जनता के प्रतिनिधि के रूप मे, दूसरा केन्द्रीय सरकार के कर्मचारी के रूप मे।

फ्रान्स में पूरे देश को चार प्रकार के हिस्सों में बाँटा गया है। सबसे बडा हिस्सा डिपार्टमेन्ट (Department) कहलाता है। यह हमारे देश के जिलो के समरूप है। यह स्थानीय शासन का सबसे बडा अग है, यह ऐरोन्डाइजमेन्ट मे बँटा होता है, फिर कैन्टन का नम्बर आता है और सबसे छोटा हिस्सा कम्यून कहलाता है। इनमें से ऐरोन्डाइजमेन्ट तथा कैन्टन अधिक महत्वपूर्ण नहीं है। यह केवल चुनाव के कारण अथवा न्याय स्थान होने के कारण ही कुछ महत्ता रखते है। शासन के विचार से देखा जाय तो डिपार्टमेन्ट और कम्यून (Commune) ही महत्वपूर्ण है।

प्रीफेक्ट (Prefect)—प्रत्येक डिपार्टमेन्ट मे एक प्रीफेक्ट होता है। यह डिपार्टमेन्ट का सबसे प्रमुख व्यक्ति है जो प्रजातन्त्र के प्रेसीडेन्ट तथा गृह मन्त्री (Minister for the Interior) के द्वारा नियुक्त किया जाता है। इसका व्यक्तित्व काफी महत्वपूर्ण माना जाता है, और इसके निवास-स्थान पर फ्रासीसी झडा लहराता हुआ दिखाई

देता है। यह प्रेसीडेन्ट तथा गृह-मन्त्री के प्रति उत्तरदायी होता है। यह स्थानीय कार्यकारिणी का मुख्य व्यक्ति होता है। इसकी नियुक्ति के लिए विशेष योग्यताओं की आवश्यकता नहीं होती। इसकी नियुक्ति गृह-मन्त्री तथा प्रेसीडेन्ट की इच्छा पर निर्भर होती है। केन्द्रीय सरकार के कृपा पात्र न रहने पर प्रीफेक्ट को उसके पद से हटाया जा सकता है अथवा उसे अन्य छोटे स्थान पर भेजा जा सकता है। इसकी नियुक्ति किसी निश्चित अवधि के लिए नहीं होती। इस प्रकार हमें ज्ञात होता है कि ये प्रीफेक्ट पूर्ण रूप से गृह-मन्त्री तथा प्रेसीडेन्ट के कृपा पात्र बने रहने की चेष्टा में लगे रहते हैं। कभी-कभी केन्द्रीय सरकार के नव-निर्माण होने पर इन लोगों को भी उनकी इच्छा से फिर नियुक्त किया जाता है। इधर जनता का कृपा-पात्र बने रहने की भी चेष्टा करनी ही पडती है क्योंकि जनता की शिकायतें उसी को उच्च अधिकारियों के पास तक पहुँचानी पडती हैं। शिक्षा, पुलीस, स्वास्थ्य विभाग, अस्पताल इत्यादि उसी के अधिकार में रहने के कारण वह जनता के गूढ़ सम्पर्क मे आता रहता है। इस कारण उसे स्थानीय जनता को भी प्रसन्न रखना आवश्यक हो जाता है।

अपने डिपार्टमेन्ट के कम्यूनों के ऊपर भी वह निगाह रखता है तथा उनके सालाना बजट को पास करता है। कम्यूनों के कई कर्मचारियों की वह नियुक्ति करता है, किसी भी काउन्सिल के सदस्य को वह हटा सकता है तथा मेयर को भी मुअत्तिल कर सकता है। प्रीफेक्ट उनके ऊपर नियत्रण रखता है। इसके अतिरिक्त जब केन्द्रीय सरकार के चुनाव होते हैं तो वह राष्ट्रीय परिषद के लिए खड़े हुए उन उम्मेदवारों को जिताने की कोशिश करता है जो उस समय के मंत्रिमण्डल के समर्थक तथा उसके पक्ष में होते है। क्योंकि निर्वाचित होने पर वे स्वय केन्द्रीय सरकार के विशेष कृपा-पात्र बन जाते है और तब उनसे इन्हें अपनी उन्नति की आशा होती है। जब किसी मन्त्री का उनके विभाग में आगमन होता है, तो उसके स्वागत की सारी तैयारी प्रीफेक्ट करता है।

डिपार्टमेन्ट के सारे क्षेत्र का शासन उसी के हाथों मे रहता है। डिपार्टमेन्ट के शासन के लिए अन्य सभी नियुक्तियाँ भी वही करता है, चुनाव के समय देख-भाल करता है तथा बजट इत्यादि तैयार करता है। जनता द्वारा चुनी हुई एक काउन्सिल भी प्रीफेक्ट की सहायता के लिए होती है, परन्तु प्रीफेक्ट न तो उसकी राय मानने के लिए बाध्य है। और न उसके प्रति अपने कार्यों के लिए उत्तरदायी ही है। जब दोनों में कोई झगडा उत्पन्न हो जाता है तब वह केन्द्रीय सरकार के अधिकारियों के पास जाता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रास मे स्वशासन किसी भी प्रकार सभव नहीं। इधर जनता के ऊपर उसे टैक्स इत्यादि भी उच्च अधिकारियों की आज्ञा से ही लगाने पड़ते है। इससे जनता में असन्तोष फैलने का भय रहता है। इस कारण उसे बडी चतुरता से कार्य

करना पड़ता है तभी वह अपनी रक्षा कर सकता है तथा उन्नति की भी आशा कर सकता है।

काउन्सिल—हम अभी बता आये हैं कि प्रीफेक्ट की सहायता के लिए एक काउन्सिल होती है, जो जनता की प्रतिनिधि होती है। फ्रासीसी भाषा में इसे (Conseil Generale) कहते हैं। इसके सदस्यों की संख्या प्रत्येक डिपार्टमेन्ट के कैन्टनों की संख्या पर निर्भर होती है। प्रत्येक कैन्टन अपने डिपार्टमेन्ट के लिए एक प्रतिनिधि भेजता है जो सर्व मताधिकार (Universal Direct and Secret Ballot) द्वारा चुना जाता है। पहले वोट देने का अधिकार स्त्रियों को नहीं था, परन्तु अब दे दिया गया है। यह सदस्य केवल छः वर्ष के लिए चुने जाते हैं। इनकी बैठक वर्ष में दो बार होती है। पहली बैठक तो छोटी होती है, परन्तु दूसरी बैठक में बजट पर विचार किया जाता है और वह अधिक समय तक रहती है। इस काउन्सिल के आधे सदस्य हर तीसरे वर्ष बदले जाते हैं। जब काउन्सिल की बैठक समाप्त हो जाती है तो इन्हीं सदस्यों मे से एक कमेटी बन जाती है जो काउन्सिल के ही नाम पर कार्य सचालन करती है। इसमें अधिकतर चार से लेकर सात सदस्य तक होते हैं। विधान के अनुसार महीने में एक बार इसकी बैठक होनी चाहिये, परन्तु व्यावहारिक रूप में इसकी बैठक सदैव ही होती रहती है।

इसके अधिकार सीमित हैं। यह उन्हीं विषयों पर विचार कर सकती है जो प्रीफेक्ट इसके सामने रक्खे। इसका प्रथम कारण तो यह है कि अधिकतर केन्द्रीय सरकार से आज्ञाएँ आती हैं, दूसरा कारण यह है कि इसके निर्णयों को केन्द्रीय सरकार के सदस्य रद्द कर सकते हैं। राजनीतिक मामलों पर यह विचार नहीं कर सकती। इस प्रकार इसके विशेष अधिकार नहीं हैं।

ऐरोन्डाइजमेन्ट तथा कैन्टन—प्रत्येक डिपार्टमेन्ट ऐरोन्डाइजमेन्टों में बँटा होता है और प्रत्येक ऐरोन्डाजमेन्ट कैन्टनों में बँटा होता है। इस प्रकार हम देखेंगे कि यह डिपार्टमेन्ट के ही उप-विभाग हैं। स्थानीय शासन के क्षेत्र में यह कोई विशेष महत्व नहीं रखते। यदि वास्तव में देखा जाय तो उस क्षेत्र में यह कोई हिस्सा ही नहीं लेते। इनका महत्व केवल चुनावों के समय होता है क्योंकि निर्वाचन क्षेत्र का विस्तार इन्हीं ऐरो-न्डाइजमेन्टों पर निर्भर होता है। प्रत्येक प्रतिनिधि जो केन्द्रीय व्यवस्थापिका के लिये चुना जाता है अपना प्रतिनिधित्व इन्हीं ऐरोन्डाइजमेन्टों के द्वारा निर्धारित करता है। कैन्टनों का महत्व तो और भी कम है, क्योंकि चुनाव के समय यह विशेष महत्व नहीं रखते केवल इतना ही है कि प्रत्येक कैन्टन में न्याय विभाग का एक न्यायालय-जस्टिस आफ पीस (Justice of Peace) की स्थापना की गई है तथा डिपार्टमेन्ट की काउन्सिल का निर्माण इन्हीं कैन्टनों के प्रतिनिधियों से होता है।

कम्यून (Commune)— यह डिपार्टमेन्ट का सबसे छोटा विभाग है तथा डिपार्टमेन्ट के समान इसका भी विशेष महत्त्वपूर्ण स्थान है। स्थानीय शासन के कार्य में यह महत्त्वपूर्ण स्थान रखते हैं। इन कम्यूनों का क्षेत्र आबादी के ऊपर निर्भर होता है फिर भी सब कम्यूनों का शासन प्रबन्ध एक ही प्रकार से चलता है। इन कम्यूनों के शासन प्रबन्ध से पता चलता है कि फ्रास के स्थानीय शासन में एक-रूपता (Uniformity) है। सिर्फ पेरिस का नगर ही विशिष्ट रूप से भिन्न है। आबादी के आधार पर जनता प्रत्येक कम्यून के लिए दस से लेकर ३६ प्रतिनिधिया तक की एक काउन्सिल चुनती है। यह प्रतिनिधि प्रौढ़ मताधिकार के अनुसार चुने जाते है। इनकी अवधि ६ वर्ष तक की होती है। ये सदस्य अपने बीच में से एक मेयर (Mayor) तथा एक से लेकर १२ तक सहायक जो सहायक (Adjoints) कहलाते है, चुन लेते है। यह लोग भी केवल छः वर्ष की अवधि के लिये चुने जाते हैं। नई काउन्सिल बनने पर नये मेयर तथा सहायक (Adjoints) चुन लिए जाते है। ये मेयर, सहायक (Adjoints) तथा सदस्य ही मिल कर कम्यून की सरकार बनाते है। इनके अधिकारों तथा कर्तव्यों को १८८४ ई० के म्युनिसिपल कोड ने निश्चित किया है। कोड मे तो कम्यून की सरकार के अधिकार काफी विस्तृत रूप से दिये गये है परन्तु वास्तव में देखा जाय तो इसके अधिकार बहुत सीमित हो गये है क्योंकि काउन्सिल का मुख्य काम शासन-सम्बन्धी नहीं बल्कि व्यवस्थापिका-सम्बन्धी है। शासन का भार तो केवल मेयर (Mayor) तथा उसके सहायकों (Adjoints) पर रहता है। ये पदाधिकारी शासन कार्य के सम्बन्ध में काउन्सिल की आज्ञा मानने के लिए बाध्य नहीं है। काउन्सिल उनके ऊपर कोई दबाव नहीं डाल सकती। इसके अतिरिक्त बहुत से महत्वपूर्ण निर्णय काउन्सिल तभी कर सकती है जबकि उच्च अधिकारियो से आज्ञा मिल जाती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि कम्यून की सरकार पर उच्च अधिकारियों का विशेष प्रभाव है। कम्यून का बजट तभी पास हो सकता है जब उसे डिपार्टमेंट का प्रीफेक्ट पास कर देता है। अर्थ, पुलिस तथा शिक्षा के विभाग तो उच्च अधिकारियों के ही हाथ मे रहते हैं। अब केवल जल का प्रबध, सड़कें, पार्क इत्यादि के बारे में ही कम्यून सरकार को अधिकार दिये गये है। कम्यून की सरकार की बैठक केवल साल मे चार बार होती है और इन बैठकों मे मेयर सभापति होता है। सहायको (Adjoints) को मेयर के सामने उत्तरदायी होना पड़ता है तथा मेयर प्रीफेक्ट की सहायता से किसी भी सहायक (Adjoint) को हटा सकता है। प्रीफेक्ट के समान मेयर को भी दो प्रकार से शासन करना पड़ता है क्योंकि प्रीफेक्ट के समान मेयर भी कम्यून का सबसे बड़ा अफसर होता है तथा जनता के सम्पर्क मे आता रहता है। इस कारण उसको भी जनता को प्रसन्न रखना पड़ता है। दूसरी ओर उसे उच्च अधिकारियों की आज्ञानुसार कार्य करना पड़ता है और उनकी इच्छाओं क

चित करने वा वयस्क-पुरुष-मताधिकार प्राप्त करने की ही माँग की। अमरीकी क्रान्ति के वास्तविक कारण अर्थ-विषयक थे जिनमें कर तथा व्यापार सम्बन्धी विषय प्रमुख थे।

१७७३ और १७७४ ई० में पार्लियामेन्ट ने उपनिवेशो पर कुछ नये कर लागू किये और चार अन्य ऐसे कठोर नियम बनाये जिनके फलस्वरूप मैसाचूसैट्स (Messachusetts) से राज्याधिकार पत्र छिन गया। इस घटना ने शेष उपनिवेशों को भी अपने-अपने राज्याधिकारों के सम्बन्ध में आशंकित कर दिया। अन्ततः १७७४ ई० में फिलेडलफिया में एक महाद्वीपी सम्मेलन (Continental Congress) बुलाया गया जिसमें सभी उपनिवेशों के प्रतिनिधि सम्मिलित थे और उन्होंने यह निश्चय किया कि यदि पार्लियामेन्ट उनके किसी राज्याधिकार को छीनेगी तो वे सामूहिक रूप से उसका विरोध करेंगे। फिर भी अंग्रेजी पार्लियामेन्ट की ओर से हस्तक्षेप होता ही रहा और समय कुसमय यह उपनिवेशों के शासन-कार्य में अड़चनें उत्पन्न करती रही। फलतः उपनिवेशों ने यह घोषणा की, "यदि प्रतिनिधित्व नहीं, तो कर भी नहीं।" अन्ततः तेरहा उपनिवेशों ने सामूहिक रूप से स्वातन्त्र्य-संग्राम छेड़ दिया और ४ जुलाई सन् १७७६ ई० को अपनी स्वतन्त्रता सम्बन्धी यह घोषणा की—

"यह कि ये संगठित उपनिवेश स्वतन्त्र व मुक्त राज्य हैं और उनका यह अधिकार है कि वे स्वतन्त्र व मुक्त रहें, यह कि वे ब्रिटिश सम्राट् के प्रति किसी प्रकार की निष्ठा से प्रतिबन्धित नहीं हैं, यह कि ग्रेट ब्रिटेन व उनके बीच राजनीतिक यातायात बन्द है और बिल्कुल बन्द होना चाहिए और यह कि स्वाधीन और मुक्त राज्य होने से उन्हें युद्ध करने सन्धि करने, सुलह करने और वे सब बातें और कार्य करने का अधिकार है जिन्हें मुक्त व स्वतन्त्र राज्य कर सकते हैं।"

१७७६ ई० मे अमरीकी उपनिवेशों ने विजय प्राप्त की और अब उन्होंने स्वतन्त्र राज्यों का रूप ग्रहण किया। तत्पश्चात् महाद्वीपी सम्मेलन ने एक समिति नियुक्त की जिसे संघ (Confederation) का शासन-विधान बनाने का कार्य सौंपा गया। समिति द्वारा प्रभावित संघ-शासन-विधान को १५ नवम्बर सन् १७७७ ई० में कांग्रेस ने स्वीकृत किया। इस विधान के द्वारा अमरीका के तेरह स्वतन्त्र राज्यों को संयुक्त राज्य अमरीका के नाम मे संगठित किया गया और यह भी निश्चित हुआ कि इस संगठन के अन्तर्गत सभी राज्यों की अपनी-अपनी स्वाधीन राजसत्ता होगी अर्थात् वे स्वतन्त्र व मुक्त राज्य होंगे। संघ सरकार के अधीन विषयो के अतिरिक्त अन्य सभी कार्यों में प्रत्येक राज्य पूर्ण स्वतन्त्र था। इनके अतिरिक्त यह भी निश्चित हुआ कि सभी स्वतन्त्र राज्य संघ मे इसलिए संगठित हुए हैं कि वे सामूहिक रूप से मित्रभावना के अनुसार अन्य देशों से अपनी रक्षा, अपने अधिकारों की सुरक्षा तथा सामान्य हित की व्यवस्था कर सकें। इस प्रकार अब

सयुक्त राज्य अमेरिका के संघ शासन विधान (Confederal Constitution) का निर्माण हुआ।

१७७७ ई० के संघ शासन-विधान के प्रावधान

इस विधान के अनुसार तेरहों स्वतत्र राज्यों ने अपना एक सघ स्थापित किया, किन्तु प्रत्येक राज्य की राज्यसत्ता एवं स्वतत्रता सुरक्षित रही, अर्थात् ऐसे सभी विषयों में, जो केन्द्रीय राज्य को नहीं सौंपे गये थे, ये राज्य स्वाधीन थे।

संघ के कार्यों के लिए सभी राज्यों के प्रतिनिधियों की एक काग्रेस (Congress) स्थापित की गई। प्रत्येक राज्य इस काग्रेस में कम से कम दो और अधिक से अधिक सात प्रतिनिधि भेज सकता था, किन्तु हर राज्य को केवल एक ही मत (Vote) देने का अधिकार था चाहे उस राज्य से प्रतिनिधियों की सख्या कितनी भी हो। इस प्रकार सघ शासन विधान में सभी राज्यों की समानता स्वीकार की गई, चाहे कोई राज्य जनसंख्या व क्षेत्रफल की दृष्टि से छोटा हो अथवा बड़ा। सघ शासन विधान की यह एक प्रमुख विशेषता है भी।

काग्रेस के अधिकार—जैसा कि पहले ही लिखा गया है काग्रेस सभी राज्यों के द्वारा भेजे हुए प्रतिनिधियों की एक सभा थी। इस सभा को संघ सम्बन्धी सभी मामलों पर अधिकार था, किन्तु काग्रेस का प्रमुख कार्य राष्ट्र की रक्षा की व्यवस्था करना तथा अन्य राष्ट्रों से सम्बन्ध स्थापित करना था। इसके अतिरिक्त काग्रेस सघ में सम्मिलित राज्यों से जन और धन की सहायता माँग सकती थी, किन्तु इस सम्बन्ध में राज्यों को बाध्य करने की शक्ति उसे प्राप्त न थी। संघ के किन्हीं नौ राज्यों की सम्मति से काग्रेस जल व थल सेना की संख्या निश्चित कर सकती थी, अन्य देशों से राजनैतिक व व्यापारिक सन्धियाँ कर सकती थी, संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए सिक्के जारी कर सकती थी, ऋण ले सकती थी और युद्ध सम्बन्धी व्यय की पूर्ति के लिए नोट (Paper money) चला सकती थी।

किन्तु काग्रेस को कर लगाने का अधिकार न था। वह न तो राज्यों के बीच व्यापारिक सम्बन्ध निश्चित कर सकती थी और न राज्यों के पारस्परिक झगड़ों को निबटा सकती थी। अतः स्पष्ट है कि काग्रेस के अधिकार बहुत सीमित थे। इसका प्रमुख कारण लोगों की मनोवृत्ति में ही निहित था। वे काँग्रेस को इतने व्यापक अधिकार दे देना नहीं चाहते थे कि जिससे उनकी स्वाधीनता का पूर्ण अन्त हो जाय।

१७७७ ई० के संघ विधान में केन्द्रीय राज्य के कार्यकारिणी विभाग के सम्बन्ध में कोई विशेष प्रावधान न था। कांग्रेस ही अपने सत्रकाल में कार्यकारिणी का भी कार्य

करती थी। जिस समय कांग्रेस का सत्र न चल रहा हो, उस समय राज्यो की एक समिति यह कार्य करती थी। किन्तु जैसे वर्तमान समय में सयुक्त राज्य अमेरिका का एक प्रेसीडेन्ट है, इस प्रकार उस समय कोई कार्यकारिणी—अध्यक्ष (Executive head) न था। कॉंग्रेस सघ के प्रशासन-सम्बन्धी कार्यों की सुचारु गतिविधि के लिए कुछ कर्मचारियों की नियुक्ति करती थी जैसे अर्थ-प्रबन्धक (Superintendent of Finance), युद्ध-सचिव (Secretary of War) तथा विदेश-सचिव (Foreign Secretary) इत्यादि।

सघ सरकार को यद्यपि सघ-सम्बन्धी लगभग सभी विषयों मे अधिकार प्राप्त थे, किन्तु राज्यों को किसी कार्य के लिए बाध्य करने की उसमें शक्ति न थी। इसके अतिरिक्त बाह्य आक्रमणों की सम्भावना के अन्त होने के साथ ही, राज्यों की सघ शासन के प्रति निष्ठा भी कम होने लगी अर्थात् जिस समय तक बाह्य आक्रमण का भय बना रहा उस समय तक सभी राज्य कांग्रेस के प्रत्येक आदेश का पालन करते रहे और जिस प्रकार की भी सहायता कांग्रेस ने माँगी, उसकी वे पूर्ति करते रहे, किन्तु अपने को सुरक्षित अनुभव करने के साथ ही राज्यों ने कौंग्रेस के आदेश-पालन की विशेष चिन्ता न की। १७८२ व १७८३ ई० में कॉंग्रेस ने राज्यों से १० लाख डॉलर की माँग की, किन्तु बडी कठिनाई से केवल २ लाख डॉलर की प्राप्ति हो सकी। तत्पश्चात् अर्थ-सचिव ने आयात कर लगाने का प्रस्ताव रक्खा, परन्तु एक राज्य ने इसके विपरीत मत दिया और फलतः यह योजना असफल रही। देश में पहले ही से अत्यधिक मुद्रा-प्रसार होने के कारण नये नोट (Paper money) भी जारी नही किये जा सकते थे। इस प्रकार धनहीन कांग्रेस शक्तिहीन बन गई।

१७७७ ई० के सघ-विधान की असफलता—सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रथम प्रेसीडेन्ट जार्ज वाशिंगटन ने सघ विधान की असफलता का प्रमुख कारण कौंग्रेस में "राज्यों को बाध्य करने की शक्ति का अभाव" ही कहा है। कौंग्रेस राज्यों की व्यवस्थापिका सभाओं से ही सम्बन्धित थी और उसका सामान्य जनता से कोई विशेष सम्बन्ध नहीं था अर्थात् सघ सरकार राज्यों की सरकार थी न कि जनता की और यही उसके अस्थायित्व का कारण बना। प्रत्येक सघात्मक सरकार की सफलता की चार प्रमुख आवश्यकताएँ हैं अर्थात उसकी कर द्वारा धन प्राप्त करने की शक्ति, ऋण लेने का अधिकार, व्यापार को विधिवत् करने की क्षमता और सेनाओं को सगठित कर देश की रक्षा की व्यवस्था करने की योग्यता। यह सत्य है १७७७ ई० के सघ शासन विधान के अनुसार सघ सरकार को उक्त वर्णित चारों अधिकार प्राप्त थे, किन्तु 'बाध्य करने की शक्ति के अभाव' ने इन अधिकारों को निरर्थक बना दिया।

मेरीलैंड (Maryland) वर्जीनिया (Virginia) राज्यों के बीच पोटोमैक (Potomac) दरिया में जहाज़रानी के सम्बन्ध में झगड़ा उत्पन्न हुआ। झगडे को निबटाने के लिए पैन्सलवेनिया (Pennsylvania) और डिलावेयर (Delaware) राज्यो को भी सम्मिलित किया गया।

सघ विधान के समर्थकों (Federalists) ने राज्यो के पारस्परिक व्यापारिक सम्बन्धो का निश्चय करने के लिए तेरहों राज्यो के सम्मेलन की योजना की और १७८६ ई० में एनापोलिस (Annapolis) स्थान पर सम्मेलन हुआ, किन्तु केवल पॉच राज्यो के प्रतिनिधि उसमे सम्मिलित हुए। एनापोलिस सम्मेलन ने यह निश्चय किया कि कॉग्रेस सभी राज्यों का सम्मेलन फिलेडलफिया मे करे जो १७७७ ई० के सघात्मक विधान की त्रुटियों का निवारण कर सयुक्त राज्य अमेरिका के लिए एक उपयुक्त विधान बनाये।

१७८७ ई० का फिलेडलफिया सम्मेलन—फिलेडलफिया-सम्मेलन मई सन् १७८७ ई० मे हुआ। इसकी बैठकों मे साधारण जनता दर्शक के रूप मे भी उपस्थित नहीं हो सकती थी। इस सम्मेलन मे तेरहों स्वतन्त्र राज्यो के प्रतिनिधि, जिनमे वाशिंगटन (Washington), फ्रैंकलिन (Franklin), मैडीसन (Madison) और हैमिल्टन (Hamilton) प्रमुख थे, सम्मिलित हुए। इनके अतिरिक्त प्रायः अन्य सभी प्रतिनिधि भी अनुभवी, राजनीतिज्ञ एवं देशभक्त थे। इस सम्मेलन का सभापतित्व वाशिंगटन ने किया। पर्याप्त वादविवाद के उपरान्त सयुक्त राज्य अमेरिका के लिए एक सघ विधान तैयार किया गया। १७८७ ई० के इस विधान ने १७७७ ई० के पुराने विधान के स्वरूप को पूर्णतया परिवर्तित कर दिया और एक शक्तिशाली संघ सरकार की स्थापना की। काग्रेस द्वारा स्वीकृत इस विधान के पक्ष मे ६ राज्यों की अनुमति के उपरान्त, सयुक्तराज्य अमेरिका का वर्तमान सघ विधान ४ मार्च, १७८९ ई० को लागू किया गया।

अमेरिकी सघ शासन विधान की अनुकूल स्थितियाँ—सयुक्त राष्ट्र अमेरिका के संघात्मक शासन विधान के निर्माण की अनुकूल परिस्थितयाँ निम्नलिखित है :—

प्रथमतः, तेरहो स्वतन्त्र राज्य एक ही भौगोलिक सीमा मे है अर्थात् सभी राज्य एक दूसरे के समीप है और इनके बीच यातायात सुगमता से हो सकता है कारण कि विभिन्न राज्य पहाड़ों अथवा सागरो से सीमित नहीं है। इस भौगोलिक एकता का अमेरिका को एक संघात्मक स्वरूप देने मे बडा योग रहा है। संघ शासन विधान के प्रमुख समर्थक हैमिल्टन (Hamilton) ने राज्यो की भौगोलिक एकता का संघात्मक सरकार की दृष्टि से महत्त्व दिखाते हुए लिखा है :—

"मुझको यह कहते हुए हर्ष होता है कि स्वतन्त्र अमेरिका के राज्य पृथक् पृथक् और दूर-दूर नहीं बसे हुए है, किन्तु वे परस्पर सयोगित, उपजाऊ व विस्तृत क्षेत्र मे स्थित

हैं। ईश्वर ने इसे कई प्रकार की भूमि, जिसमें अनेक वस्तुएँ उत्पन्न होती हैं, प्रदान की हैं और जिनमें सिंचाई के लिए बहुत से दरिया हैं। इन राज्यों को सगठित करने के लिए जहाज़रानी वाली नदियों की लडी की एक सीमा है जो एक दूसरे के पर्याप्त समीप बहती हैं और राज्यों के बीच यातायात की सुविधाएँ उत्पन्न करती हैं।" अतः स्पष्ट है कि राज्यों की भौगोलिक समीपता का सयुक्त राज्य अमेरिका को एक सघात्मक सरकार का स्वरूप प्रदान करने में विशेष श्रेय है।

दूसरे, स्वतन्त्र राज्य अपनी सुरक्षा के लिए सयुक्त राज्य अमेरिका में सम्मिलित हुए अर्थात् यदि तेरहों राज्य पृथक् पृथक् रहते तो साम्राज्यवादी यूरोपीय देशों के लिए इनकी स्वाधीनता छीन लेना कठिन कार्य न होता। सघ विधान के प्रतिपादक गे (Jay) ने सुरक्षा के हेतु की महानता के सम्बन्ध में लिखा है कि "यदि साम्राज्यवादी राष्ट्र देखें कि हमारी सघात्मक सरकार कुशल और सुव्यवस्थित है, हमारा व्यापार विधिवत है, हमारी सेना भली प्रकार सगठित और अनुशासित है, हमारे अर्थ सम्बन्धी व अन्य साधन व्यवस्थित है तथा हमारे देशवासी मुक्त, सतुष्ट व सगठित हैं, तो ऐसी दशा में वे राष्ट्र हम से शत्रुता करने की अपेक्षा मित्रता करना चाहेंगे।" गे के इन शब्दों की महत्ता का आज भली प्रकार अनुभव किया जा सकता है। वर्तमान युग में ससार के सर्वाधिक शक्तिशाली व प्रभावपूर्ण राज्य सयुक्त राज्य अमेरिका का विश्व की राजनीति मे प्रमुख स्थान है।

तीसरे, राज्यों ने अपना आर्थिक हित भी सघ शासन विधान मे ही निहित समझा कारण कि सभी राज्यो के सगठित हो जाने पर यातायात की विशेष सुविधाएँ उत्पन्न हो जाती है और परिणाम स्वरूप व्यापार की वृद्धि होती है। राज्यो को एक सघात्मक सरकार में सगठित हो जाने पर जो विशेष आर्थिक लाभ प्राप्त होंगे उसके विषय में हैमिल्टन ने कहा था, "व्यापार की शिराएँ प्रत्येक भाग में भरी-पूरी रहेंगी और प्रत्येक भाग की वस्तुओं के बहाव से इनमें शक्ति और पुष्टता आयेगी। विविध राज्यों के उत्पादन की विभिन्नता से व्यापारिक उद्योग के लिए विस्तृत क्षेत्र खुल जायगा।" इसके अतिरिक्त सघात्मक राज्य में सगठित होने से सभी स्वतत्र अमेरिकी राज्यों की समान मुद्रा, तौल व नाप आदि के समान माप स्थिर हो गये और परिणाम-स्वरूप व्यापार व उद्योग की वृद्धि को विशेष प्रोत्साहन प्राप्त हुआ।

उक्त वर्णित विभिन्न हेतुओं के अतिरिक्त स्वतत्र राज्यों को सगठित होने के फलस्वरूप राजनैतिक दृष्टि से भी विशेष लाभ प्राप्त हुए। अतर्राष्ट्रीय राजनीति मे बडा व सुसगठित राज्य एक प्रमुख स्थान प्राप्त कर सकता है। इसी लाभ के कारण सघ शासन विधान के मुख्य प्रतिपादक गे (Jay), हैमिल्टन (Hamilton) और मैडीसन (Madi-

son), तेरहों स्वतंत्र राज्यों की एक संघात्मक सरकार स्थापित करने के पक्ष में थे। गे ने उचित ही कहा है, "एक संघात्मक सरकार अपने अंतर्गत विभिन्न राज्यों के सभी योग्य व अनुभवी व्यक्तियों के सहयोग से अपना कार्य बड़े ही सुन्दर ढंग से कर सकती है। वह राजशासन की समान नीति निर्धारित कर सकती है और सभी राज्यों को समान व सदृश कर सकती है तथा अपनी दूरदर्शिता से प्रत्येक राज्य को लाभान्वित कर सकती है। संधियाँ करते समय वह सम्पूर्ण राज्य के हित को दृष्टि में रखती है और राज्य विशेष के हित को सम्पूर्ण हित से सम्बन्धित कर सकती है। किसी भाग विशेष की रक्षा के लिए वह सम्पूर्ण राज्यों की शक्ति व साधनों का एकत्रिकरण कर सकती है जब कि पृथक-पृथक राज्य यह कार्य सफलता व सुगमतापूर्वक नहीं कर सकते है।"

अन्ततः सभी राज्यो की समान भाषा, समान संस्कृति, समान धर्म तथा धार्मिक वैषम्य का अभाव आदि कारणों का भी विभिन्न स्वतंत्र राज्यों को संगठित करने में योग रहा है।

संघ सरकार की विशेषताएँ—संयुक्त राज्य अमेरिका के संघ विधान का ठीक अध्ययन करने के लिए पाठक को संघ शासन विधान की विशेषताएँ जानना परमावश्यक है। संघ राज्य अनेक स्वतन्त्र राज्यों का ऐसा संगठन है जो सुरक्षा, आर्थिक लाभ तथा राजनीतिक हितों आदि के लिए होता है। संघ राज्य में सम्मिलित होने से विभिन्न राज्य अपनी राजसत्ता व स्वतन्त्रता नहीं खोते, किन्तु वे स्वेच्छा से शासन-सम्बन्धी अपने कुछ अधिकार संघ सरकार को सौंप देते है। संघ सरकार व अन्य संघात्मक इकाइयों (Federal units) के बीच अधिकारों का विभाजन इस सिद्धान्त पर होता है कि स्थानीय विषयों से सम्बन्धित अधिकार इन इकाइयो को प्राप्त होते है और सामूहिक विषयों पर केन्द्रीय अथवा संघ सरकार नियन्त्रण रखती है।

एकात्मक (Unitary) और संघीय (Federal) विधानों में प्रमुख भेद यही है कि एकात्मक राज्य में केन्द्रीय सरकार अपनी सुविधानुसार राज्य की विभिन्न इकाइयों को कुछ अधिकार सौंप देती है जैसे कि अँगेजी विधान में पाया जाता है, किन्तु संघीय राज्य में अधिकारों का विभाजन (Division of Powers) इसके ठीक विपरीत होता है अर्थात् इकाइयाँ अपनी सुविधानुसार संघ सरकार को सामूहिक विषयों से सम्बन्धित अधिकार दे देती है। अतः संघीय विधान की प्रमुख विशेषता अधिकारों का विभाजन ही है।

जैसा कि ऊपर लिखा गया है, संघ राज्य कुछ स्वतन्त्र राज्यों का एक सङ्गठन है और इसके परिणाम स्वरूप प्रत्येक संघ राज्य में दुहरी शासन व्यवस्था—संघीय शासन व्यवस्था तथा इकाइयों की शासन व्यवस्था—का होना आवश्यक है। इन इकाइयो को विभिन्न

सघ शासन विधानों में भिन्न-भिन्न नामों से जाना जाता है जैसे कि स्विटजरलैण्ड (Switzerland) के सघीय विधान में ये इकाइयाँ कैन्टन्स (Cantons) और आस्ट्रेलिया व सयुक्त राज्य अमेरिका में स्टेट्स (States) कहलाती हैं।

प्रत्येक सघ विधान मे इकाइयों व सघीय राज्य के मध्य अधिकारों का विभाजन विधान द्वारा ही होता है। इसी कारण सघ राज्य में प्रत्येक नागरिक की दुहरी नागरिकता होती है अर्थात् वह प्रथमत: अपनी स्टेट व कैन्टन का नागरिक होता है और दूसरे सघीय राज्य का। सघीय राज्य के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत विभिन्न सामूहिक विषय जैसे आक्रमण से रक्षा, विदेशी राज्यों से सम्बन्ध, आयात व निर्यात पर कर, यातायात, डाकघर, नाप व तौल आदि का माप इत्यादि आते हैं। इनके अतिरिक्त स्टेट व कैन्टन सरकार स्थानीय विषयों जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता, स्थानीय राज्य व्यवस्था इत्यादि पर नियन्त्रण रखती हैं।

सयुक्त राज्य अमेरिका मे १७८७ ई० के सघ शासन विधान के अनुसार सघीय राज्य के अन्तर्गत निम्नलिखित अधिकार हैं:—

(१) करों का लगाना व सग्रह करना, राष्ट्रीय ऋण को चुकाना तथा सामूहिक रक्षा व राज्यों के सामान्य हितों की व्यवस्था करना।

(२) राष्ट्र की ओर से ऋण लेना।

(३) विदेशी व्यापार व सघीय राज्य की विभिन्न इकाइयों के व्यापार को विधिवत् करना।

(४) विदेशियो को सयुक्त राज्य अमेरिका की नागरिकता के अधिकार प्रदान करना।

(५) मुद्रा जारी करना व विदेशी और अपनी मुद्राओं के बीच अनुपात स्थिर करना।

(६) नाप व तौल के माप की व्यवस्था करना।

(७) डाकघरो का प्रबन्ध करना।

(८) विज्ञान व कला आदि की वृद्धि करना।

(९) जल, थल व वायु सेना का सगठन करना।

(१०) सघ की परराष्ट्रीय नीति निर्धारित करना व अन्य स्वतन्त्र राज्यों से सम्बन्ध और सधियाँ निश्चित करना, इत्यादि।

अधिकारों के विभाजन व दुहरी शासन व्यवस्था के अतिरिक्त सघ शासन विधान की दुहरी प्रमुख विशेषता एक लिखित व अलचीला विधान (written and rigid Constitution) है। जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है, सघ राज्य अनेक स्वतन्त्र राज्यों

के मिलने से बनता है अर्थात् सघात्मक राज्य विभिन्न इकाइयों व सघीय राज्य का अनुबन्ध (Contract) है, अतः आवश्यक है कि ऐसी सरकार का विधान लिखित हो जिससे कि परस्पर मतभेद के अवसर न रहें। किन्तु एकात्मक राज्यों के लिए लिखित विधान होना अनिवार्य नहीं है। इंगलैण्ड का विधान एकात्मक है अर्थात् देश के विभिन्न भाग केन्द्रीय राज्य के अधीन हैं और उन्हें केवल केन्द्रीय राज्य द्वारा प्रदत्त अधिकारो का ही उपभोग करने का अधिकार है। ये अधिकार भी स्थायी नही हैं कारण कि केन्द्रीय राज्य जब चाहे आवश्यकतानुसार इन अधिकारों को वापस ले सकती है। दूसरे शब्दो मे, इसका यह अर्थ है कि एकात्मक राज्य में इकाइयाँ पूर्णतया केन्द्रीय राज्य के अधीन रहती है और इसी कारण जैसा कि पिछले पृष्ठो मे वर्णन किया गया है इगलैण्ड की पार्लियामेन्ट के अधिकार असीमित हैं। अतः स्पष्ट है कि ऐसे राज्यो मे लिखित विधान का होना परमावश्यक नहीं है, किन्तु संघ राज्यो का लिखित विधानो की अनुपस्थिति में कार्य करना असम्भव है क्योंकि वहाँ एकमात्र विधान के द्वारा ही संघीय और स्टेट राज्यों के पारस्परिक अधिकारों व सम्बन्धों का निश्चय होता है।

संघ विधान के लिए केवल लिखित होना ही पर्याप्त नही है उसे अलचीला भी होना चाहिए। संघ विधान की रचना के समय विभिन्न सदस्य राज्यों अथवा इकाइयो व सघीय राज्य के बीच अधिकारो के विभाजन के सम्बन्ध में पर्याप्त वाद-विवाद होता है और परिणाम स्वरूप ऐसे ही विषयों का, जिनका कि सम्बन्ध सामूहिक हित से होता है, सघीय राज्य को सौपा जाता है। इसके अतिरिक्त अन्य स्थानीय कार्यों पर संघागी राज्यों का नियन्त्रण होता है। इन सभी अधिकारों की विधान में विस्तार-पूर्वक विवेचना की जाती है जिससे कि भविष्य मे किसी अधिकार विशेष के सम्बन्ध मे अनेक सदस्य राज्यो के बीच अथवा सघीय राज्य एव इकाइयो के बीच किसी प्रकार का भी मतभेद न हो। अतः ऐसा सघ विधान जो कि बहुत ही विवादग्रस्त गुत्थियो को सुलझाने के उपरान्त निश्चित होता है, सुगमतापूर्वक व साधारण रीति द्वारा परिवर्तित नहीं हो सकना चाहिए अन्यथा कठिन परिश्रम द्वारा निर्मित सघ विधान की सारी महत्ता का अन्त हो जाता है। साधारण रीति द्वारा परिवर्तित न हो सकने का तात्पर्य यह है कि विधान मे परिवर्तन करने के लिए असाधारण तरीको का आश्रय लेना पड़े। इस प्रकार के विधान में साधारण व वैधानिक कानूनो में विशेष अन्तर होता है अर्थात् वैधानिक कानूनों को बनाने के लिए असाधारण रीति व व्यवस्था के अनुसार कार्य करना होता है। किसी भी सघात्मक राज्य जैसे आस्ट्रेलिया, स्विटजरलैण्ड आदि के विधानो मे सहज रीति से संशोधन नहीं हो सकते। इसी प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका का विधान भी बहुत ही अलचीला है और यद्यपि वर्तमान सघ विधान को कार्यान्वित हुए लगभग १७४ वर्ष हो गये हैं, किन्तु इतने अधिक समय में केवल २१ ही संशोधन हो सके हैं।

उक्त वर्णन से पाठक को यह भ्रम नहीं होना चाहिए कि संघ विधानों में परिवर्तन होना आवश्यक नहीं है। यह सत्य है कि संघ विधानों के निर्माता सभी हितों पर पूर्ण विचार के पश्चात् ही अधिकार-विभाजन व कार्य-क्षेत्र आदि का निश्चय करते हैं, किन्तु ससार की प्रगतिशील अवस्था मे एक राष्ट्र की सामाजिक, राजनीतिक व आर्थिक समस्याओं में निरन्तर परिवर्तन होता रहता है और इसी के अनुसार विधान में भी समय-समय पर परिवर्तन होना स्वाभाविक है। इतना अवश्य है कि संघ विधान को क्लिष्टता से परिवर्तित होना चाहिए।

इन विशेषताओं के अतिरिक्त सघ विधान में सर्वोच्च न्यायालय का अपना एक विशेष स्थान होता है। सघ विधान, जैसा कि लिखा गया है, एक प्रकार के समझौते का फल है और उसे स्थायी बनाने के लिए यह आवश्यक है कि सघीय और सघाङ्गी राज्य विधान की धाराओं के ही अनुसार कार्य करें। सघ विधान की रचना करते समय यद्यपि यह ध्यान रखा जाता है कि सघीय व सघाङ्गी राज्यों के बीच अधिकारो का विभाजन पूर्ण हो तथा उनका स्पष्ट विवेचन किया जाय, किन्तु यह सभावना निरन्तर बनी रहती है कि सघाङ्गी राज्यों व सघीय राज्य अथवा परस्पर सघाङ्गी राज्यों में ही किसी प्रावधान व धारा विशेष के सम्बन्ध में मतभेद हो जाय कारण कि अपने हितानुसार विधान का अर्थ लगाकर कोई भी इकाई अथवा सघीय राज्य एक दूसरे के अधिकारों पर अतिक्रमण कर सकता है। अत. ऐसी परिस्थितियो में यह आवश्यक है कि एक ऐसा निष्पक्ष और सर्वोच्च न्यायालय हो जो कि ऐसी गुत्थियों के सम्बन्ध में अपना निर्णय दे और यह निर्णय सभी सदस्य राज्यो एव सघ राज्य के लिए बाध्य हो। इसी कारण अनेक राजनीतिक विद्वानो का मत है कि सघ राज्य मे सघ न्यायालय सघ शासन विधान का सरक्षक और व्याख्याकर्त्ता है। प्रत्येक सघ विधान में सघ न्यायालय की रचना तथा उसके अधिकारों व कर्त्तव्यों का पूर्ण व स्पष्ट विवेचन रहता है, किन्तु एकात्मक सरकार में ऐसे न्यायालय की आवश्यकता नहीं है क्योंकि केन्द्रीय सरकार शासन सम्बन्धी सभी कार्यों में अन्तिम अधिकारिणी होती है। वर्तमान युग में सभी संघ राज्यों मे अपने अपने सघ न्यायालय हैं, किन्तु इन सभी सघात्मक राज्यों में सघ न्यायालयों की रचना व अधिकारादि मे समानता नहीं है। सयुक्त राज्य अमेरिका मे सर्वोच्च सघ न्यायालय को अन्तिम अधिकार प्राप्त है, किन्तु स्विटजरलैण्ड के सघ न्यायालय को ऐसे विस्तृत अधिकार प्राप्त नहीं हैं। कैनाडा, आस्ट्रेलिया और दक्षिणी अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालयों के अधिकार भी पूर्ण नहीं हैं कारण कि इन राज्यों के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई इगलैंड की प्रिवी कौंसिल की न्यायिक समिति (Judicial Committee) में होती है। अतः संघ न्यायालय की दृष्टि से सयुक्त राज्य अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) सर्वोत्तम है।

सत्रहवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की विशेषताएँ

अमेरिका का विधान राष्ट्रीय एकता और स्थानीय स्वाधीनता के समन्वय का आश्चर्यजनक स्वरूप है। जिस प्रकार इङ्गलैंड का विधान सचिवात्मक सरकार का जन्मदाता माना जाता है उसी प्रकार संसार के प्रायः सभी देशों ने संघीय विधान की प्रणाली को अमेरिका से अपनाया है। यह एक सर्वमान्य सत्य है कि इस विधान ने संसार में एक नई परिपाटी को जन्म दिया है। नीचे हम इस विधान की कुछ मुख्य विशेषताओं का वर्णन करते हैं :—

(१) एक *संघीय विधान*—अमेरिका का विधान मूलतः अपने ढाँचे में संघीय (Federal) है। यह राज्यों का संघ है। सारे देश का शासन दो सरकारों—संघीय और राज्य सरकारों—में बँटा हुआ है। कुछ देशों में एक ही सरकार पर समस्त देश के शासन का एकमात्र उत्तरदायित्व होता है। इङ्गलैंड ऐसा ही देश है। वहाँ समस्त विषयों पर कानून बनाने, उन्हें लागू करने की अन्तिम सत्ता एक ही सरकार को प्राप्त है। संघीय संविधान में सदा इस बात की व्यवस्था रहती है कि एक ही देश में दो प्रकार की सरकारें हों। पूरा देश अनेक छोटी इकाइयों से मिल कर बना होता है जिन्हें कि राज्य का नाम दिया जाता है। प्रत्येक राज्य की अपनी एक सरकार होती है। इन सब राज्यों की सरकारें एक संघीय सरकार के साथ-साथ कार्य करती हैं। एकात्मक (Unitary) संविधान में विधान सभा की ही सर्वोच्च सत्ता होती है। इसके विपरीत संघीय संविधान में संघीय और प्रांतीय सरकारें—दोनों का वैधानिक अस्तित्व होता है, विधान द्वारा ही दोनों के अधिकार क्षेत्र निश्चित होते हैं और अपने-अपने क्षेत्र में दोनों सम्पूर्ण सत्तायुक्त होती हैं।

अमेरिका की संघात्मक सरकार की इकाइयाँ (Units) पहले अँग्रेजी साम्राज्य में थीं। १७८७ ई० में इंडीपेन्डेन्स हाल (Independence Hall) में बैठ कर विधान निर्माताओं ने इन सब बिखरे हुए देशों को एक संघीय विधान में बाँध दिया। वे विषय जो सब इकाइयों की जनता के लिए समान रूप से आवश्यक थे, संघीय सरकार को सौंप दिये गये और वे विषय जो इकाइयों के स्थानीय महत्व के हैं अब भी इकाइयों की सरकारों के ही पास हैं। व्यापारिक संगठन, विवाह और तलाक, स्थानीय टैक्स और साधारण पुलिस के अधिकार आदि स्थानीय मामलों में राज्यों की सरकारों को पूरा-पूरा

अधिकार दिया गया है। इसी प्रकार राष्ट्रीय महत्व के सब विभाग सघीय सरकार को प्राप्त है। यह अधिकार विभाजन एक समझौते पर आधारित है। उस समय जबकि सब इकाइयाँ अपनी-अपनी स्वतत्रता के लिए प्राण दे रही थीं, समझौता ही एक सम्भव विधि थी। इसीलिए अवशिष्ट अधिकार (Residuary Powers) को इकाइयो के हाथ में ही छोड दिया गया। यह इसलिए भी किया गया कि सम्भव है भविष्य में अधिकार विभाजन सम्बन्धी ऐसे प्रश्न उठे जिनके सम्बन्ध मे विधान निर्माताओ ने न सोचा हो। उनके सम्बन्ध मे इन शेषाधिकारो द्वारा विभिन्न राज्यो को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि वे निर्णय करे कि उसमें सघीय सरकार का अधिकार होना चाहिए या राज्य सरकार का।

सघीय विधान मे अधिकार विभाजन के साथ-साथ सघ और राज्यो के बीच होने वाले वैधानिक गत्यवरोध का निबटारा करने के लिए एक स्वतत्र तथा अधिकार सम्पन्न उच्चतम-न्यायालय की स्थापना भी आवश्यक है। इस आवश्यकता की पूर्ति के लिए अमेरिका के सविधान ने एक उच्चतम्-न्यायालय की स्थापना की है। इसका मुख्य कार्य सघ तथा राज्यो के बीच उत्पन्न वैधानिक अवरोधो को दूर करना है। किसी भी राज्य की सरकार को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता है कि वह कोई भी ऐसा विषय उच्चतम्-न्यायालय के समक्ष उपस्थित कर सके जिसमें उसे सघ सरकार के विरुद्ध अपने कार्य-क्षेत्र में हस्तक्षेप करने की शिकायत हो।

इस प्रकार हम देखते है कि अमेरिका का सविधान पूर्ण रूप से सघात्मक है और उसमे एक आदर्श सघ शासन की सभी विशेषताएँ विद्यमान है।

✓(२) एक *लिखित विधान*—सघात्मक विधान का लिखित होना उसका एक मुख्य लक्षण है, अमेरिका का विधान भी एक लिखित विधान है। ऐसे भी देश है जहाँ के विधान किसी एक समय पर बैठ कर नही बनाये गये और उन्हे सूक्ष्मता के साथ नही लिखा गया। इङ्गलैंड इसका सबसे सुन्दर उदाहरण है। यहाँ का सविधान अधिकतर अलिखित परम्पराओ पर आधारित है। अमेरिका का विधान ऐसा नही है। इस विधान को एक निश्चित समय पर जनता के नेताओं ने बनाया था। सम्पूर्ण विधान में लगभग ४००० शब्द है। किन्तु यह न समझ लेना चाहिए कि केवल इस सूक्ष्म विधान के पाठ से ही अमेरिका की सरकार का पूरा ज्ञान प्राप्त हो सकता है। इस विधान मे भी बहुत सी बातें अलिखित परम्पराओं पर आधारित है, अन्तर केवल इतना ही है कि इगलैण्ड का सविधान अलिखित है और अमेरिका का विधान मूलतः लिखित है। लिखित विधान के साथ-साथ हमें अमेरिका का विधान समझने के लिए निम्नलिखित तत्वों का भी अध्ययन करना पड़ेगा।

(क) अलिखित परम्पराएँ।

(ख) काँग्रेस द्वारा बनाये गये कानून।

(ग) न्यायालय द्वारा दिये गये फैसले।

(घ) वैधानिक संशोधन।

(क) *अलिखित परम्पराएँ*—परम्पराओं ने संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान को बहुत कुछ परिवर्तित कर दिया है। फिलाडेल्फिया सम्मेलन (Philadelphia Convention) के विधान निर्माताओं ने प्रेसीडेन्ट का चुनाव अप्रत्यक्ष रीति (Indirect Method) का रक्खा था, किन्तु आज यही चुनाव बहुत कुछ प्रत्यक्ष सा हो गया है। यह भिन्नता परम्पराओं के द्वारा ही आई है। इसी प्रकार विधान की और भी बातों को परम्पराओं ने बदल दिया है। लिखित विधान में राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के एक ही स्टेट (State) से चुने जाने के बारे में कोई रुकावट नहीं है, परन्तु परम्पराओं ने यह निश्चित सा कर दिया है कि यह दोनों पदाधिकारी अलग-अलग क्षेत्रों अथवा राज्यों के हों। मन्त्रिमण्डल का कोई विशेष उल्लेख विधान में नहीं है, परन्तु आज परम्पराओं के द्वारा मन्त्रिमण्डल बनता है। राजनीतिक परम्पराओं पर दल भी आधारित हैं। इन सब उदाहरणों से यह स्पष्ट है कि अमेरिका के विधान में परम्पराओं ने बहुत कुछ परिवर्तन कर दिया है। यह परम्पराऐं भी बदल सकती हैं जैसे कि सौ वर्ष तक किसी राष्ट्रपति ने काँग्रेस को कोई सदेश नहीं भेजा, परन्तु इस परम्परा को विलसन ने तोड़ दिया और अब भी राष्ट्रपति काँग्रेस को सदेश भेज देते हैं।

(ख) *काँग्रेस द्वारा बनाये गये कानून*—फिलाडेल्फिया सम्मेलन (Philadelphia Convention) के विधान निर्माताओं ने विधान बनाते समय केवल आधारभूत सिद्धान्तों का ही समावेश किया था। काँग्रेस ने अनेक वैधानिक अधिनियमों को स्वीकार कर रिक्त स्थानों को भरा है। न्यायालयो की व्यवस्था करना, उपराष्ट्रपति के पर्याप्त न होने पर राष्ट्रपति के उत्तराधिकारी को निर्धारित करने की विधि और कानून बनाने की विधि—यह सब इसी के उदाहरण हैं।

(ग) *न्यायालय के दिये गये फैसले*—जस्टिस होम्स ने लिखा है कि जजों के लिए कानून बनाना आवश्यक है। उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) विधान का संरक्षक है। विधान की व्याख्या करने में यह न्यायालय कुछ वैधानिक रिक्तताओं को भी भरने का कार्य करता है। व्यवसाय की व्यवस्था और युद्ध के समय काँग्रेस के अधिकार इत्यादि इसी के उदाहरण हैं।

(घ) *संशोधन*—संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान में अब तक २१ संशोधन हो चुके हैं। पहिले दस संशोधन अधिकार सम्बन्धी धाराएँ (Bill of Rights) हैं और ग्यारहवीं धारा प्रत्येक नागरिक को दूसरे संघ राज्यों के विरुद्ध सर्वोच्च संघात्मक न्यायालय (Supreme Court) में मुकदमा चलाने का अधिकार देती है। बारहवीं

सशोधन राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के चुनाव से सम्बन्धित है। तेरहवें, चौदहवें, पद्रहवें सशोधनों में शान्ति की शर्तें लिखी हैं। अन्तिम चार सशोधन टैक्स से सम्बन्धित हैं।

इस प्रकार यह स्पष्ट हो जाता है कि सयुक्त राज्य अमेरिका का विधान लिखित और अलिखित दोनों प्रकार के तत्वों से बना है।

(३) एक *अपरिवर्तनशील विधान*—राजनीतिक शास्त्र में सवैधानिक सशोधन की दृष्टि से सविधानों को दो भागों में बाँटा जाता है— परिवर्तनशील और अपरिवर्तनशील। जहाँ सवैधानिक सशोधन देश के विधान मण्डल द्वारा साधारण कानूनों की भाँति स्वीकृत किये जा सकते हैं वहाँ के सविधान को परिवर्तनशील कहा जाता है। इगलैण्ड का सविधान ऐसा ही है। वहाँ पार्लियामेन्ट (Parliament) बहुमत से साधारण कानूनों की भाँति सवैधानिक कानूनों में कोई भी परिवर्तन कर सकती है। इसके विपरीत अपरिवर्तनशील विधान वह माना जाता है जो किसी विशेष सस्था द्वारा विशेष रीति से ही सशोधित किया जा सकता हो। इस दृष्टि से अमेरिका का विधान अपरिवर्तनशील है। इसमें अभी तक केवल २१ सशोधन हुए हैं। इस सविधान की धारा ५ में सशोधन सम्बन्धी नियमों का उल्लेख है। सशोधन के स्वीकृत होने की प्रक्रिया की दो अवस्थाएँ हैं—प्रस्तावित होना और स्वीकृत होना। सशोधन दो प्रकार से प्रस्तावित हो सकता है :—

(१) काग्रेस स्वय सशोधन प्रस्ताव कर सकती है, किन्तु इसके लिए काग्रेस के दोनों भवनो में अलग-अलग २/३ बहुमत का होना आवश्यक है।

(२) विभिन्न राज्यों की २/३ (अर्थात् ३२) धारा सभाएँ सम्मिलित रूप से काग्रेस से सशोधन के लिए प्रार्थना कर सकती हैं और तब काग्रेस को उसे प्रस्तावित करने के लिए राज्यों के एक विशेष सम्मेलन का आयोजन करना आवश्यक है।

सशोधन के स्वीकृत होने की अवस्था के भी दो रूप हैं।

(१) प्रस्तावित सशोधन तभी स्वीकृत हो सकेगा जब ३/४ (अर्थात् ३६) राज्यों की धारा सभाएँ उसे मान लें अथवा (२) ३/४ (अर्थात् ३६) राज्यों में उनकी विधान सभाओं द्वारा इसी उद्देश्य से बुलाये गये सम्मेलन उसे मान लें।

सशोधन के स्वीकृत होने के लिए इन में से कौन सी रीति ग्रहण की जायेगी इसका निश्चय कॉंग्रेस करेगी।

सशोधन करने के सम्बन्ध में कुछ नियत्रण भी रक्खे गये है जैसे— (१) प्रत्येक राज सरकार के सीनेट मे (Senate) मे अपने दो सदस्य भेजने के अधिकार मे कोई भी सशोधन नहीं हो सकता। (२) कोई भी राज्य विभाजित नहीं किया जा सकता

और न दो राज्यों को मिलाया जा सकता है अर्थात् राज्यो की सीमाओं मे कोई भी परिवर्तन नहीं किया जा सकता।

सशोधन की इन विभिन्न प्रक्रियाओं के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि इस अपरिवर्तनशील संघात्मक विधान में संशोधन करना कितना कठिन है। इस संविधान को स्वीकृत हुए डेढ़ सौ वर्षों से भी अधिक समय हो चुका है। इस विस्तृत काल में प्रस्तावित संशोधनों की संख्या लगभग १९०० है, किन्तु नियमों की कठिनाई के कारण इनमे से केवल २१ सशोधन ही स्वीकृत हो सके हैं। इस प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका का विधान अपरिवर्तनशील विधान का सबसे सुन्दर उदाहरण है। सघात्मक राज्य के लिए इसी प्रकार का विधान आवश्यक भी होता है जैसा कि पिछले अध्याय में स्पष्ट किया जा चुका है।

(५) शक्ति विभाजन (Separation of Powers):— सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान में शक्ति विभाजन के सिद्धान्त को स्वीकार किया गया है। इस सिद्धान्त के अनुसार सरकार के तीनों अगों—व्यवस्थापिका, कार्यकारिणी तथा न्याय विभाग को एक दूसरे से पृथक और स्वतत्र होना चाहिए। यह नागरिक स्वतन्त्रता के लिए नितान्त आवश्यक है। यदि इन तीनों शक्तियों को एक हाथ मे सौंप दिया जाय तो नागरिक कभी भी स्वतत्र नहीं रह सकता। इस सिद्धान्त का जन्मदाता फ्रांसीसी राजनीतिक व दार्शनिक मानटैस्क्यू (Montesquieu) है। इसने अपने ग्रथ Spirit of the laws में इस सिद्धान्त का वर्णन किया है। अरस्तू (Aristotle) और लाक (Locke) के ग्रथों में भी इस सिद्धान्त के कुछ उल्लेख है, किन्तु इस को पूर्णता प्रदान करना और उसका विस्तृत विश्लेपण करना मानटैस्क्यू का ही कार्य था। मानटैस्क्यू ने इस सिद्धान्त के प्रतिपादन की प्रेरणा इगलैंड के विधान से प्राप्त की थी। यह एक आश्चर्यजनक बात है, क्योंकि इगलैंड के विधान मे वास्तविक शक्ति विभाजन है ही नहीं। यह तो केवल नाम मात्र के लिए ही सही है कि इंगलैंड में धारा सभा, कार्यकारिणी और न्याय-विभाग की अलग-अलग सत्ता है। वास्तव में वे एक दूसरे पर आश्रित हैं, एक दूसरे के द्वारा निर्मित होती है।

मानटैस्क्यू के इस सिद्धान्त का प्रभाव सयुक्त राज्म अमेरिका के विधान निर्माताओं पर विशेष रूप से पड़ा है। विभिन्न राज्यो ने भी इस सिद्धान्त को ग्रहण किया है। जान अडम्स (John Adams) ने मैसाचुसैट्स (Massachusetts) के विधान मे इस सिद्धान्त को विशेप रूप से ग्रहण किया था। मेडीसन (Madison) ने लिखा है "कि कोई भी राजनीतिक सिद्धान्त इतना मूल्यवान नहीं है जितना कि यह है। इन तीनों शक्तियों को एक ही स्थान पर एकत्र करने से तानाशाही उत्पन्न हो जाती है।" हैमिलटन (Hamilton) जेफर्सन (Jafferson) और मेडीसन (Madison) सब इस

सम्बन्ध मे एक मत थे कि "Power should be an automatic equipoise to power अर्थात् विभिन्न शक्तियों के बीच स्वाभाविक सतुलन होना चाहिए।" न्यूटन (Newton) की वैज्ञानिक खोजो ने इस मत के मानने में और भी सहायता दी। उसी ने यह स्पष्ट किया कि ससार में प्रत्येक वस्तु निरोध और सतुलन (Checks & Balances) के नियम पर आधारित है।

मौन्टैस्क्यू (Montesquieu) ने शक्ति विभाजन के सिद्धात का विश्लेषण करते हुए 'निरोध और सतुलन' के इस नियम का कोई उल्लेख नहीं किया था। उसका मत था कि फ्रास मे बोरबन (Bourban) वश की तानाशाही, सत्ता को एक ही हाथ में दे देने का परिणाम था और इगलैण्ड की नागरिक स्वतत्रता शक्ति विभाजन के ही सिद्धात के कारण थी। फ्रास के सम्बन्ध में मौन्टैस्क्यू का यह मत ठीक था, किन्तु इगलैण्ड के सम्बन्ध में उसका मत सही नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इगलैण्ड की राजनीतिक व्यवस्था मे शक्ति विभाजन का सिद्धात प्रचलित ही नहीं था। मौन्टैस्क्यू (Montesquieu) का यह विचार कि सरकार की विभिन्न शक्तियाँ अर्थात् धारा सभा कार्यकारिणी और न्याय विभाग पूर्णतः पृथक-पृथक कार्य करें और उनका एक दूसरे से कोई सम्बन्ध न हो, सर्वथा अग्राह्य तथा अव्यावहारिक है। यदि हम सरकार के तीनों अग बिल्कुल पृथक-पृथक कर दें, तो शासन की गति ही अवरुद्ध हो जायगी।

मौन्टैस्क्यू के सिद्धात की इस कमी को सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान निर्माताओं ने भली प्रकार समझ लिया था। इसी कारण उन्होंने उसके शक्ति-विभाजन के सिद्धात को ग्रहण करके उसमे निरोध तथा सतुलन, (Checks & Balances) के नियम का भी समावेश कर उसे व्यावहारिक बना दिया। इसी आधार पर सिनेट (Senate) को कुछ कार्यकारिणी के अधिकार (Executive Powers) भी दिये गये हैं। और प्रेसीडेंट (President) का भी धारा सभा के अधिकारों (Legislative Powers) मे योग स्वीकार किया गया है।

(६) *जनता का अपना विधान*—यह विधान जनता की राजसत्ता पर आधारित है। इस प्रकार यह जनता का अपना विधान है। इस विधान के निर्माता विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि थे और फिर जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों के सम्मेलन (Convention) ने इसे स्वीकृति प्रदान की थी। इस विधान की प्रस्तावना निम्न है :—

"हम सयुक्त राज्य के लोग अधिक पूर्णता के साथ सयुक्त होने, न्याय की स्थापना, आन्तरिक शान्ति की व्यवस्था, सामूहिक सुरक्षा, सार्वजनिक सुख-समृद्धि मे वृद्धि एवम् अपनी वर्तमान तथा भावी सन्ततियों के प्रति स्वतत्रता की शुभ कामनाओं को सुरक्षित

करने के लिए सयुक्त राज्य अमेरिका के इस शासन विधान की रचना एव स्थापना करते हैं।" यह प्रस्तावना हमारे कथन की पुष्टि करती है। इसके आधार पर कहा जा सकता है कि राज्य की अन्यतम शक्ति जनता के ही हाथों में है। इस रूप में यह सविधान पूर्णतः जनतत्रीय है और इसकी सारी शक्ति एवं स्रोत केवल जनता ही है। जेम्स मेडीसन (James Madison) ने इस विधान की महानता बताते हुए लिखा है कि "अमेरिकी राज्य व्यवस्था उस सम्मानित निश्चय पर आधारित है जो स्वतत्रता के प्रतिपादकों को मानव जाति की स्वशासन की क्षमता पर राजनीतिक प्रयोग को आश्रित करने की प्रेरणा प्रदान करता है।"

अमेरिकी सविधान में यह बात भली भाँति स्पष्ट कर दी गई है कि नागरिको के अधिकार छीने नही जा सकते। नागरिकों के सभी अधिकार राज्यो के विधानो मे लिखित है। सघीय विधान मे भी नागरिक की व्यक्तिगत स्वतत्रता बिल आफ राइट्स (Bill of Rights) के द्वारा रक्षित है। धारा ९ मे लिखा है.—

"शासन विधान मे कुछ अधिकारों के परिगणन का अर्थ यह नहीं लगाया जायगा कि जनता को सहज प्राप्त अन्य अधिकारो का निषेध कर दिया गया है या उन्हें गौण समझा गया है।" इन अधिकारों को केवल वैधानिक संशोधनो द्वारा ही बदला जा सकता है।

७—स्पायल सिस्टम (*Spoil System*)— अमेरिकी विधान की यह प्रथा प्रेसीडेण्ट एण्ड्र्यू जैक्सन (Andrew Jackson) के नाम से सम्बन्धित है। इस प्रेसीडेण्ट ने यह प्रथा प्रारम्भ की कि नया प्रेसीडेण्ट पिछले प्रेसीडेण्ट के कर्मचारियों तथा उच्च राज पदाधिकारियो को निकाल दे और अपने दल या अपनी रुचि के व्यक्तियों की नियुक्ति करे। इसे स्पायल सिस्टम (Spoil System) कहते है। इसके अनुसार योग्य और अनुभवी व्यक्ति स्थाई रूप से सरकारी पदो पर नहीं रह सकते। इस प्रथा के प्रचलन से सरकारी मामलो में व्याघात उत्पन्न होने लगे। यह इसी प्रथा का दुष्परिणाम था कि सन् १८८१ में एक अधिकार लोलुप व्यक्ति ने अभीष्ट पद की प्राप्ति मे असफल होने पर प्रेसीडेण्ट गारफील्ड (Garfield) की हत्या कर डाली थी। इस दुर्घटना से प्रेरित होकर सन् १८८३ मे कांग्रेस ने एक अधिनियम स्वीकृत किया था जो पेंडलेटन ऐक्ट (Pendleton Act) के नाम से प्रसिद्ध है। इस ऐक्ट के अनुसार अधिकाश नौकरियों को परीक्षा द्वारा भरा जाने लगा; किन्तु इसके होते हुए भी सब के उच्च पदो पर राष्ट्रपति अपने आदमी नियुक्त कर देते है।

८—जुडिशियल रिव्यू (*Judicial Review*)— इङ्गलैण्ड और फ्रांस मे कोई भी न्यायालय ऐसा नहीं है जो वैधानिक तथा अवैधानिक अधिनियमों को अवैध

ठहरा सके, परन्तु अमेरिका में कांग्रेस के द्वारा स्वीकृत किसी भी नियम को उसका सर्वोच्च संघीय न्यायालय (Supreme Court of U S A) अवैधानिक घोषित कर सकता है। यही न्यायालय यह भी देखता है कि अधिकार-विभाजन (Division of powers) के अनुसार संघीय सरकार तथा विभिन्न राज्यों की सरकारें विधान के अनुसार किन अधिनियमों का निर्माण कर सकती है। अमेरिका के विधान निर्माताओं ने सर्वोच्च संघीय न्यायालय को यह विशेषाधिकार इङ्गलैण्ड की पार्लियामेन्ट की निरकुशता को देख कर प्रदान किया था। उस निरकुशता को देख कर जैफर्सन (Jefferson) ने कहा था कि हमें अपने राज्य में एक निर्वाचित निरकुशता (Elective Despotism) स्थापित नहीं करनी है। उनको इस बात की भी आशा नही थी कि जनता कांग्रेस को निरंकुश (Despotic) बनने से रोक लेगी। इसी कारण सर्वोच्च संघीय न्यायालय को यह अधिकार दिया गया। विधान निर्माण के समय इस सम्बन्ध में काफी मत वैभिन्य था। प्रारम्भ में रैन्डॉल्फ (Randolph) ने एक पुनर्निरीक्षण समिति (Council of Revision) की योजना बनाई थी, परन्तु उसे स्वीकार नहीं किया गया। फिर यह विचार किया गया कि प्रेसीडेण्ट को ही निषेधाधिकार (Veto) दिया जाय, किन्तु इसे भी उपयुक्त नहीं समझा गया। एलेक्जेन्डर (Alexander) का यह मत था कि सर्वोच्च न्यायालय ही कांग्रेस और जनता के बीच मध्यस्थ का कार्य करे, और अन्त में इसी विचार को विधान निर्माताओं ने स्वीकार किया।

(६) *राज्यों में गणतन्त्र की स्थापना*—विभिन्न राज्य संघीय सरकार में सम्मिलित अवश्य हैं, किन्तु उन्हें अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्रता भी प्राप्त है। संविधान स्वयं उनके इस अधिकार की रक्षा करता है।

विधान के अनुसार प्रत्येक राज्य की रक्षा का भार संघीय सरकार पर है। विधान प्रत्येक राज्य को गणतन्त्रात्मक सरकार की स्थापना, आक्रमण के समय रक्षा, राज सत्ता के उचित उपयोग तथा गृह-विद्रोह के समय सहायता का आश्वासन प्रदान करता है। इस प्रकार संघीय सरकार में सम्मिलित होकर विभिन्न राज्यों ने अपनी स्वतन्त्रता को किसी प्रकार सीमित नहीं किया है, वरन् उसे भविष्य के लिए भी सुरक्षित कर लिया है।

इस अध्ययन को समाप्त करते हुए संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की प्रमुख विशेषताओं का संक्षिप्त विवरण अनावश्यक न होगा। इसकी सबसे पहली विशेषता तो यह है कि वह एक संघीय विधान है और अपनी इस विशेषता में संघीय शासन का आदर्श स्वरूप प्रस्तुत करता है। इस विधान में अन्तर्निहित आदर्श भावना को हम दो रूपों में देख सकते हैं। प्रथम इसमें जनता की राज सत्ता को स्वीकार किया गया है तथा द्वितीय इसमें संघ के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों की समानता स्वीकार की गई है।

जनता की राज सत्ता के सिद्धान्त से अनुप्राणित होने के कारण उसे जनता का अपना विधान भी कहा गया है—यह भी इस विधान की एक विशेषता है। ससार के विभिन्न देशों के विधानों मे यह सबसे छोटा विधान है और फिर भी इसके अन्तर्गत शासन की छोटी से छोटी बात भी आ गई है। इस विधान का लिखित होना भी इसकी एक विशेषता है और अपने इस रूप मे यह एक अपरिवर्तनशील विधान माना जाता है। इसकी अपरिवर्तनशीलता का सबसे बडा प्रमाण यही है कि आज इसकी स्थापना हुए डेढ सौ वर्ष से अधिक हो चुके है, फिर भी इसमे २१ सशोधन ही हो सके है। इस विधान मे अधिकार विभाजन तथा शक्ति विभाजन के सिद्धान्तों को भी स्वीकार किया गया है। ये सिद्धान्त अपने मूल रूप में अव्यावहारिक थे, इसलिए इस विधान के निर्माताओं ने इन में निरोध और सतुलन (Checks & Balances) के तत्व का भी समावेश कर दिया था। इस विधान के द्वारा सर्वोच्च सघीय न्यायालय को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि वह किसी भी वैधानिक तथा अवैधानिक अधिनियम को अवैध ठहरा सकता है। इस प्रक्रिया के द्वारा शासकों तथा विशेषाधिकारियों की निरंकुशता का निरोध होता है। इसी विधान के द्वारा विभिन्न राज्यों मे गणतन्त्र की स्थापना हुई है। इस विधान के अनुसार विभिन्न राज्यों ने संघ मे सम्मिलित होकर अपनी स्वतन्त्रता को किसी प्रकार बाधित नहीं किया है, वरन् जो अधिकार उन्होने सघीय सरकार को प्रदान किये है उनसे उनकी स्वतन्त्रता भविष्य के लिए रक्षित हो गई है। इस विधान की सफलता का सबसे बडा प्रमाण यही है कि अपनी इन समस्त विशेषताओं को लेकर उसने सयुक्त राज्य अमेरिका को अधिक से अधिक वैभवशाली तथा समृद्धवान बना दिया है।

अठारहवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रेसीडेंट तथा कार्यकारिणी

सयुक्त राज्य अमरीका का सविधान अध्यक्षात्मक (Presidential) है। यहाँ की कार्यकारिणी का अध्यक्ष प्रेसीडेण्ट कहलाता है। शासन की यह पद्धति इगलैंड की सासदीय प्रणाली (Parliamentary System) से बिल्कुल भिन्न है। इगलैंड की कार्यकारिणी व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूप से अपने समस्त फैसलों तथा कार्यों के लिए ससद (Parliament) के प्रति उत्तरदायी होती है। संसद जब चाहे कार्यकारिणी द्वारा प्रस्तावित नीति को अस्वीकृत करके अथवा उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव स्वीकार करके उसे हटा सकती है। इस सासदीय प्रणाली में जिस राजनीतिकदल के सदस्य ससद मे बहुमत से निर्वाचित होते हैं उसके नेता को ही मन्त्रिमडल बनाने का अधिकार होता है, परन्तु सयुक्त राज्य अमेरिका का प्रेसीडेन्ट सघीय ससद का सदस्य नहीं होता और न इस प्रकार वह ससद मूलक व्यवस्था के प्रधान मत्री के समान ससद के बहुसख्यक दल का नेता ही होता है। वह जनता द्वारा अलग से अप्रत्यक्ष रूप से चुना जाता है। वही कार्यकारिणी का अध्यक्ष होता है। उसको अपने मन्त्रियों को स्वय नियुक्त करने तथा अलग करने का अधिकार होता है। वह तथा उसकी कार्यकारिणी कोई भी सघीय ससद के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। उसके कार्यकाल तक कोई शक्ति उसे उसके पद से नहीं हटा सकती। वह राष्ट्र का सर्वेसर्वा होता है।

प्रेसीडेंट का निर्वाचन—सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के निर्वाचन का दृश्य बडा आकर्षक होता है। प्रायः सभी, लोग सम्पत्तिवान हों या निर्धन, चुनाव के दिनों में विभिन्न उम्मेदवारों की योग्यता के सम्बन्ध में बातचीत करते दिखाई देते हैं। पार्कों मे, गलियों और सडकों पर तथा अन्य प्रसिद्ध स्थानों पर हर जगह इसी विषय की चर्चा, वाद विवाद और भाषण होते मिलेंगे। जलसों में और अन्य प्रचार के साधनों में हजारों डालर व्यय हो जाते है। पोस्टरों और इश्तहारों से कोई स्थान नहीं बचता। एक अजीब वातावरण दिखाई देता है।

विधान निर्माता इस पद का चुनाव इस प्रकार से नहीं चाहते थे। उनकी योजना इस पद को जनता के तीव्र आवेगों से सुरक्षित रखने की थी, किन्तु राजनीतिक दलों के

कारण उनकी योजना पूरी न हो पायी। इसी कारण से प्रेसीडेण्ट का चुनाव अब अप्रत्यक्ष नहीं रहा और अब अन्तिम चुनाव से पहले ही यह मालूम होने लगता है कि कौन व्यक्ति प्रेसीडेण्ट होगा।

प्रारम्भ में प्रेसीडेण्ट के चुनाव में दो प्रक्रियाएँ होती थीं। पहले प्रेसीडेण्ट के निर्वाचकों का चुनाव होता था। फिर ये निर्वाचक प्रेसीडेण्ट को चुनते थे। इन निर्वाचकों की सख्या राज्यों के सिनेटरों और रिप्रेजेन्टेटिवों (Representatives) की संख्या के बराबर होती थी। हर राज्य से उतने ही सदस्यों का चुनाव होता था, जितने सदस्य उस राज्य से कांग्रेस के दोनों भवनों में भेजे जाते थे। ये निर्वाचक फिर हर राज्य की राजधानी में मिलते थे और दो वोट, एक प्रेसीडेण्ट को और दूसरा वाइस प्रेसीडेण्ट को, डालते थे। ये बैलट-बक्स फिर मुहर करके सिनेट के प्रेसीडेण्ट को भेज दिये जाते थे। सिनेट का प्रेसीडेण्ट दोनों भवनों के सामने मुहर को तोड़ कर और मतों की गणना करके निर्वाचित होने वाले व्यक्ति का नाम घोषित करता था। प्रेसीडेण्ट के बाद जिस व्यक्ति के मत सबसे अधिक होते थे वह वाइस-प्रेसीडेण्ट (Vice President) घोषित किया जाता था। दो व्यक्तियों के बराबर मत होने पर हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्स (House of Representatives) पहले तीन उम्मेदवारों में से किसी एक को चुन लेता था। इसी प्रकार की स्थिति यदि वाइस-प्रेसीडेण्ट के सम्बन्ध में होती थी तो सिनेट फिर उनमें से किसी एक को उस पद के लिए निर्वाचित घोषित करता था।

इसी व्यवस्था के अनुसार अमेरिका के पहले दो चुनाव हुए थे, परन्तु १८०० ई० से अमेरिका की राजनीति में एक नवीन प्रणाली का जन्म हुआ जिसके फलस्वरूप प्रेसीडेंट का चुनाव वस्तुतः अप्रत्यक्ष (Indirect) से प्रत्यक्ष (Direct) हो गया। इस परिवर्तन के दो कारण थे। एक था विभिन्न राज्यो के बीच का समझौता जिसके अन्तर्गत हर राज्य ने यह बात स्वीकार की कि प्रेसीडेन्ट के निर्वाचकों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से राज्य की जनता करेगी। दूसरे यह कि इन निर्वाचकों को राजनैतिक दल नियुक्त करने लगे। इस प्रकार राजनैतिक दलों के उत्पन्न हो जाने से यह व्यवस्था बदल गई। आज जो हम प्रेसीडेन्ट को प्लेबिसेटरी एकजीक्यूटिव (Plebicitary Executive) कहते हैं उसका मूल कारण यही है।

अब अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के चुनाव मे निम्नलिखित पाँच प्रक्रियाएँ होती हैं:—

(१) राजनैतिक दलों का अपने अपने उम्मेदवारों को प्रेसीडेन्ट के पद के लिए नियुक्त करना।

(२) राजनैतिक दलों का अपने अपने सदस्यों को निर्वाचक चुने जाने के लिए उम्मेदवार खड़ा करना।

(Taft) ने ४३६ भाषण दिये। रेडियो से भी चुनाव सम्बन्धी भाषण प्रसारित किये जाते हैं। इस कार्य में बहुत धन व्यय किया जाता है। १९३२ ई० के चुनाव में ४,३७,००० डालर रिपब्लिकन दल के और १,१४, ९७२ डालर डेमोक्रेटिक दल के रेडियो से प्रसारित होने वाली वार्ताओं में व्यय हुए थे।

इन समस्त चुनाव सम्बन्धी कार्यों के विषय में एक शब्द भी सविधान में नहीं लिखा है। इस प्रसग में सविधान के शब्द आर्टिकिल सैक्सन २ में केवल निम्नलिखित हैं :—

"प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचन मडल नियुक्त करेगा जिसकी सख्या काग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सिनेटरों और रिप्रेजेंटेटिवों की सख्या के समान होगी, परन्तु कोई सिनेटर या रिप्रेजेंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकता।"

इसी लिखित विधि के अनुसार प्रेसीडेन्ट के निर्वाचकों (electors) का चुनाव होता है। इनको भी विभिन्न दल ही निर्वाचित करते हैं। प्रत्येक दल अपनी अपनी सूची बनाता है जिसमें उसकी टिकट पर खड़े होने वाले निर्वाचकों के नाम होते हैं। इसी प्रकार निर्वाचकों का चुनाव प्रत्येक राज्य से होता है। सभी राज्यों के निर्वाचकों की सम्मिलित सख्या ५३१ होती है। दल के नियत्रण के कारण ये निर्वाचक अपने दल के उम्मेदवार को ही अपना मत देते हैं। इस प्रकार निर्वाचकों की इस पूर्ण सख्या में जिस दल के निर्वाचक अधिक होते है यह निश्चित हो जाता है कि उसी दल का उम्मेदवार प्रेसीडेन्ट के पद के लिए निर्वाचित होगा।

इन पहली दो प्रक्रियाओ के बाद वाली सभी प्रकियाएँ कोई अर्थ नहीं रखतीं, परन्तु विधान के साथ-साथ चलने के कारण शेष तीनों प्रक्रियाओं को भी पूरा किया जाता है। यह निर्वाचक फिर प्रेसीडेन्ट के पद के उम्मेदवारों को मत प्रदान करते हैं। प्रत्येक राज्य के निर्वाचक राज्य की राजधानी में जाकर जमा होते हैं और चुनाव मे भाग लेते हैं। यह दिन प्राय दिसम्बर के दूसरे बुधवार के बाद आने वाला सोमवार होता है। मतदान के बाद बैलट-बक्स को बन्द करके मुहर लगा दी जाती है। प्रत्येक राज्य से बैलट-बक्स हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव के भवन मे भेज दिये जाते हैं। वहाँ दोनो भवनों के सामने सिनेट के प्रधान की अध्यक्षता मे यह बैलट-बक्स खोले जाते है। प्रत्येक सदस्य को निर्वाचित होने वाले प्रेसीडेन्ट का नाम पहिले से ही मालूम होता है। इस सम्बन्ध में यह निश्चित है कि प्रेसीडेन्ट या वाइस प्रेसीडेन्ट चुने जाने वाले व्यक्तिया को पूरे ५३१ मतों में से २६६ अवश्य प्राप्त होने चाहिए। यदि उन्हें इन से कम मत प्राप्त होते हैं तो सबसे अधिक मत प्राप्त करने वाले तीन उम्मेदवारों मे से हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव किसी एक को प्रेसी-

डेएट और सिनेट किसी एक को वाइस प्रेसीडेन्ट चुन लेता है। इस प्रकार के निर्वाचन में प्रत्येक राज्य का केवल एक ही मत होता है और वे ही उम्मेदवार निर्वाचित होते हैं जिन्हें अधिक राज्यों के मत प्राप्त होते हैं। इस प्रकार की स्थिति मे यदि चार मार्च तक हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव प्रेसीडेंट का निर्वाचन नहीं कर पाता तो वाइस प्रेसीडेंट ही प्रेसीडेन्ट हो जाता है और सिनेट वाईस प्रेसीडेन्ट के पद के लिए उस उम्मेदवार को चुन लेता है जिसे अधिकतम मत प्राप्त होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के दो प्रेसीडेन्ट—१८०१ ई० मे जेफर्सन (Jefferson) और १८२५ ई० में एडम्स (Adams) इसी प्रक्रिया से चुने गए थे।

प्रेसीडेएट के पद के उम्मेदवारों की योग्यताएँ—सयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के आर्टिकिल २ की धारा ४ में दे योग्यताएँ इस प्रकार लिखित हैं :—

"कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेसीडेन्ट नहीं वन सकेगा जो सयुक्त-राज्य का प्रकृत-उत्पन्न (Natural Born) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय सयुक्त-राज्य का नागरिक न हो और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो तथा जो चौदह वर्ष से संयुक्त-राज्य का निवासी न हो।"

प्रेसीडेएट का कार्यकाल चार वर्ष का होता है, सविधान इस सम्बन्ध में कुछ नही कहता कि वही व्यक्ति अपने कार्यकाल के बाद ही पुनर्निर्वाचित हो सकता है या नहीं, किंतु १९४० ई० तक हमें अमेरिका के पहले प्रेसीडेएट जार्ज वाशिंगटन द्वारा स्थापित एक परम्परा देखने को मिलती है कि एक व्यक्ति एक वार से अधिक पुनर्निर्वाचित नहीं हुआ अर्थात् एक ही व्यक्ति ने लगातार दो कार्यकालों से अधिक कार्य नहीं किया। १८७५ ई० में जनरल ग्रांट (General Grant) ने तृतीय वार चुने जाने की इच्छा प्रकट की थी, किन्तु उसी समय काँग्रेस ने एक प्रस्ताव स्वीकार किया कि इस सम्बन्ध में वाशिंगटन द्वारा स्थापित केवल एक वार के पुनर्निर्वाचन की परम्परा ही चलेगी। १९४० ई० में फ्रैंकलिन डी रूजवैल्ट ही तृतीय वार निर्वाचित हुए थे। और अन्तर्राष्ट्रीय सकट के कारण वे चौथी वार भी निर्वाचित हुए। इस प्रकार अब यह परंपरा टूट गई है।

कार्य भार ग्रहण करते हुए, निर्वाचित होने वाले प्रेसीडेन्ट को काग्रेस भवन में, सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायाधीश (Chief Justice) के आगे निम्न-लिखित शपथ ग्रहण करनी होती है:—

"मै गम्भीरता से शपथ करता हूँ, या घोषणा करता हूँ कि मै सयुक्त राज्य के प्रेसीडेन्ट का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से संयुक्त राज्य के शासन विधान का पालन पोषण और रक्षण करूँगा।"

इस शपथ के बाद वह एक छोटे से भाषण मे अपनी कार्य नीति स्पष्ट करता है।

प्रेसीडेन्ट का निवास स्थान वाशिंगटन (Washington) नगर का ह्वाइट हाउस

(White House) है। यह भवन लगभग १७ एकड़ भूमि के विस्तार में बना हुआ है और प्रत्येक वर्ष इसकी सुव्यवस्था तथा सुरक्षा के लिए १,८३,००० डालर व्यय किये जाते है। प्रेसीडेन्ट का वार्षिक वेतन १,००,००० डालर है। इसके अतिरिक्त उसे अन्य व्यय जैसे यात्रा, पत्र व्यवहार, छपाई आदि के लिए ८९,००० डालर और दिये जाते हैं। यह समस्त व्यय जो प्रत्येक वर्ष प्रेसीडेन्ट के लिए किया जाता है, भारतीय मुद्राओं मे १६,००,०० रुपये से भी अधिक होता है। फिर भी यह कहा जाता है कि इस महान् पद की मर्यादा के निर्वाह के लिए प्रेसीडेन्ट को कुछ अपने पास से भी व्यय करना होता है जिससे वह जितना सम्पन्न ह्वाइट हाउस (White House) में प्रविष्ट होता है उससे कुछ निर्धन होकर ही निकलता है।

प्रेसीडेन्ट के अधिकार—सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट का पद ससार के सब से महान् अधिकारयुक्त पदों मे से है। चुनाव मे सफलता प्राप्त करने के पश्चात् वह नाम मात्र का ही अध्यक्ष नहीं रहता, वरन् उसके अधिकार उसके महान पद के अनुकूल परम्पराओं द्वारा बहुत विस्तृत हो जाते हैं। किन्तु इस सविधान के निर्माण के समय उसके अधिकार इतने व्यापक नही थे। विधान निर्माताओं ने उस समय यह कल्पना भी नहीं की थी कि प्रेसीडेन्ट को इतने अधिकार प्राप्त हो जायेंगे। विधान के दूसरे आर्टिकिल की प्रथम तथा द्वितीय धारा में केवल यह लिखा है कि "शासन के समस्त अधिकार सयुक्त राज्य अमेरिका के एक प्रेसीडेन्ट में निहित होंगे। प्रेसीडेन्ट सयुक्त राज्य अमेरिका की जल और स्थल सेना का एव सयुक्त राज्य की वास्तविक सेवा में आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वय सेवक नागरिक सेना (मिलीशिया) का प्रधान सेनापति होगा। वह किसी भी अधिकारिक विभाग (Executive Department) के प्रमुख से उसके विभाग से सम्बधित किसी विषय पर लिखित सम्मति माँग सकेगा।

यह सभी अधिकार उसके वर्तमान अधिकारों के सामने बहुत तुच्छ है। आज उसके अधिकार, उसकी योग्यता, उसकी आकांक्षाओं और उसके राजनैतिक दृष्टिकोण पर निर्भर है। उसके अधिकारो को हम कई भागो में बाट सकते हैं :—

(१) राष्ट्रीय नेता के रूप में अधिकार।

(२) सघीय कार्यकारिणी का अध्यक्ष होने के नाते उसके अधिकार।

(३) शासन सचालक के रूप म उसके अधिकार।

(४) कार्यकारिणी सम्बन्धी अधिकार।

(५) न्याय-सम्बन्धी अधिकार।

(६) अधिनियम सम्बन्धी अधिकार।

प्रेसीडेन्ट—एक राष्ट्रीय नेता— यद्यपि प्रेसीडेन्ट अपने अधिकारों को किसी राजनीतिक दल का सदस्य होने के कारण प्राप्त करता है, परन्तु उसके अधिकार उसको एक नेता से भी अधिक महत्वपूर्ण बना देते हैं। उसके पद की महानता उसको और कार्य करने पर भी बाध्य करती है। उसकी प्रत्येक योजना को पूरा राष्ट्र देखता है, उसकी आलोचना तथा प्रत्यालोचना भी करता है। यदि उसके कार्यों से प्रजा संतुष्ट होती है तो वह दूसरी बार भी निर्वाचित कर लिया जाता है। यदि वह यह नहीं कर पाता तो वह और उसका दल दोनों ही जनता की आँखों से गिर जाते हैं। वाशिंगटन, विलसन, अब्राहम लिंकन और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ऐसे प्रेसीडेन्ट हुए जिनको जनता का विश्वास प्राप्त था। इन सबने अधिक से अधिक अधिकार प्राप्त किये और अपने अपने समय में राष्ट्र पर बहुत बड़ा प्रभाव डाला, परन्तु कुछ ऐसे प्रेसीडेन्ट भी हुए हैं जो अपने समस्त अधिकारों का उपयोग नहीं कर पाये। १८६० ई० में निर्वाचित होने वाले बकूनन (Buchanan) ऐसे ही प्रेसीडेन्ट थे, परन्तु ठीक इसके विपरीत १८३३ ई० में बकूनन से पहले मुनरो ऐसा प्रेसीडेन्ट हुआ था जिसने पूरे राष्ट्र पर अपना ऐसा स्थायी प्रभाव डाला जो वर्षों तक चलता रहा। युद्ध के समय में प्रेसीडेन्ट यदि चाहे तो एक पूरा तानाशाह भी बन सकता है। १९३३ ई० में फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने ऐसे ही अवसर को प्राप्त करके कानून बनाने का पूरा अधिकार अपने ही हाथों में ले लिया था। प्रेसीडेन्ट राष्ट्र का प्रतीक होता है और अपने इस रूप में वह जनता के सामने किसी भी योजना को प्रभावशाली रीति से प्रस्तुत करता है। किसी विषय विशेष के सम्बन्ध में अपने विचार प्रकट करके वह जनमत पर भी पूरा प्रभाव डाल सकता है। उसके प्रत्येक शब्द को अमेरिका के संवाददाता बड़े ध्यान से सुनते हैं और उसकी छोटी से छोटी बात को भी सभी राज्यों में फैला देते हैं। उसके शब्दों की इस महत्ता को देख कर ही किसी लेखक ने उसके निवास स्थान ह्वाइट हाउस को संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रचार मंच (Pulpit) कहा है।

कार्यकारिणी के अध्यक्ष के रूप में प्रेसीडेन्ट के अधिकार—सन् १७८९ में विधान निर्माताओं ने कार्यकारिणी की योजना नहीं बनाई थी। विधान में इसी कारण केवल एक मन्त्री के सम्बन्ध में ही कुछ व्याख्या मिलेगी। इसके अतिरिक्त कार्यकारिणी की कोई रूपरेखा विधान में नहीं है। उस समय विधान निर्माता यही कल्पना करते थे कि सिनेट प्रेसीडेन्ट को परामर्श देने का कार्य करेगी। नवीन संघीय नियुक्तियाँ करने तथा संधि करने के अधिकार भी प्रेसीडेन्ट के अधिकारों के अन्तर्गत ही है, किन्तु सिनेट उन्हें स्वीकृति प्रदान करती है।

प्रेसीडेन्ट जैकसन के समय से कार्यकारिणी का वास्तविक श्रीगणेश होता है। उन्होंने कार्यकारिणी के सदस्यों को ही शासन सम्बन्धी विशेष पत्रों के पढ़ने का अधिकार

दिया। उसके बाद धीरे धीरे कार्यकारिणी का अधिकार क्षेत्र बढता गया। अब कार्यकारिणी के सदस्यों को विभिन्न विभागों का कार्य सौंप दिया गया है। जार्ज वाशिंगटन ने केवल चार मन्त्रियों की नियुक्त की थी। उसके बाद ज्यों ज्यों कार्य बढता गया कार्यकारिणी के सदस्यों की सख्या भी बढती गई। सन् १९४९ ई० में इस प्रकार के ९ मन्त्री थे और उसी वर्ष जल, थल और वायु सेना का एक सम्मिलित विभाग खोला गया था।

कार्यकारिणी का प्रत्येक सदस्य एक अथवा दो विभागों का अध्यक्ष होता है। उसकी नियुक्ति प्रेसीडेन्ट करता है। अपने विभाग से सम्बन्धित प्रत्येक कार्य के लिए वह प्रेसीडेन्ट के प्रति ही उत्तरदायी है। इन सभी सदस्यों का कार्यकाल प्रेसीडेन्ट की इच्छा पर निर्भर है। प्रेसीडेन्ट को यह अधिकार है कि वह उनसे एक एक करके मिले या इकट्ठा मिले। कार्यकारिणी की बैठकें गुप्त होती हैं और प्रेसीडेन्ट उनका अध्यक्ष होता है। प्रत्येक मन्त्री को केवल वही अधिकार प्राप्त है जो प्रेसीडेन्ट ने अपनी इच्छा से दे दिये हैं। कार्यकारिणी के सदस्यों का कार्य केवल प्रेसीडेन्ट को परामर्श देना होता है। प्रेसीडेन्ट को उनकी राय को मानने या न मानने की स्वतत्रता है। एक बार अब्राहम लिंकन ने अपनी कार्यकारिणी में, जिसमें सात सदस्य थे, अपने किसी विचार को प्रस्तुत किया। कार्यकारिणी के सातों सदस्यों ने उसका विरोध किया, किन्तु बात लिंकन की ही मान्य रही। कार्यकारिणी सीधे प्रेसीडेन्ट के प्रति ही उत्तरदायी होती है। काग्रेस का उस पर कोई अधिकार नहीं होता।

शासन सचालक के रूप में प्रेसीडेन्ट के अधिकार—प्रेसीडेन्ट सयुक्त राज्य अमेरिका का प्रथम नागरिक माना जाता है। यह देखना कि शासन के विभिन्न अधिकारी सविधान के अधिनियमों, अन्य राज्यों से की गई सधियों तथा सर्वोच्च सघीय न्यायालय के फैसलों के अनुकूल कार्य कर रहे हैं, उसका प्रथम कर्तव्य है। शासन व्यवस्था के सम्बन्ध में प्रेसीडेन्ट को आज्ञा अथवा आदेश देने का पूर्ण अधिकार है। विदेश-मन्त्री बिना प्रेसीडेन्ट की इच्छा के कोई कार्य नहीं कर सकता। इसी प्रकार सर्वोच्च अधिवक्ता (Attorney General) पर भी प्रेसीडेन्ट का पूरा अधिकार है। जो सघीय शासन प्रबन्धक उसकी इच्छानुसार कार्य नहीं करता उसको प्रेसीडेन्ट हटा सकता है। प्रेसीडेन्ट जैकसन ने इस प्रकार से दो शासन प्रबन्धकों को हटाया था। सर्वोच्च अधिवक्ता द्वारा वह यह भी देखता है कि प्रत्येक व्यक्ति सघीय शासन सम्बन्धी नियमों (Federal Statutes) का ठीक प्रकार से पालन करता है या नहीं। जिसके सम्बन्ध में प्रेसीडेन्ट को यह मालूम होता है कि वह उन नियमों का भली-भाँति पालन नहीं कर रहा है उस पर मुकदमा चलाने के लिए वह अधिवक्ता को आदेश देता है।

यदि शासन भग करने के लिए देश में कोई षड्यन्त्र रचा जाय या किसी प्रकार की कोई क्रांति हो तो प्रेसीडेन्ट वहाँ की पूरी सेना का क्रांति दमन करने के लिए उपयोग कर सकता है। १८९४ ई० में प्रेसीडेन्ट क्लीवलैंड (Cleveland) ने इलियानास-(Illinois) के गवर्नर के विरुद्ध सेना भेजी थी, जहाँ रेल हडताल चल रही थी। प्रेसीडेन्ट विलसन को भी इसी प्रकार एक बार फौज का उपयोग करना पडा था। प्रेसीडेन्ट हार्डिङ्ग को भी १९२२ ई० में एक हड़ताल समाप्त कराने के लिए ऐसा ही करना पडा था।

प्रेसीडेन्ट के कार्यकारिणी सम्बन्धी अधिकार—यह बात स्पष्ट है कि प्रेसीडेन्ट संघीय कार्यकारिणी का सर्वेसर्वा है। वह बहुत से पदाधिकारियों की नियुक्ति करता है। सघीय सरकार के सब बड़े-बड़े अधिकारी प्रेसीडेन्ट और सिनेट के द्वारा ही नियुक्त होते है। इनमें विभागीय अध्यक्ष, सर्वोच्च सघीय न्यायालय के न्यायाधीश और रेवेन्यु कलक्टर प्रमुख हैं। यह एक प्रथा है कि प्रेसीडेन्ट कुछ अधिकारियों को अपने दल में से ही नियुक्त करता है। दूसरे देशों के लिए राजदूत नियुक्ति करना भी प्रेसीडेन्ट का कार्य है। इन पदों की नियुक्तियों को सिनेट स्वीकृति प्रदान करती है। इसके अतिरिक्त नियुक्तियों के सम्बन्ध में एक और प्रथा भी प्रचलित हो गई है जिसे सिनेटोरियल कर्टसी (Senatorial Courtesy) कहते हैं। उसके अनुसार प्रेसीडेन्ट को किसी राज्य के व्यक्ति को किसी संघीय पद पर नियुक्त करते समय उस राज्य विशेष के अर्थात् डेमोक्रेटिक दल के प्रेसीडेन्ट को न्यूयार्क अथवा कैलीफोर्निया के लिए किसी सघीय पदाधिकारी की नियुक्ति करते समय उस राज्य के अपने दल के सिनेटरों से परामर्श कर लेना चाहिए। यदि वह ऐसा नहीं करता है तो उन राज्यों के सिनेटर अपने राज्यों के अपने दल के साथियों के प्रति सुशीलता (Courtesy) के लिए उस नियुक्ति को स्वीकृत करने से इन्कार कर सकते हैं।

जिस प्रकार से बहुत से पदाधिकारियों की नियुक्ति प्रेसीडेन्ट के हाथ में है उसी प्रकार उन्हें उनके पदों से हटाना भी उसके हाथ में है। १८६७ ई० में एक ऐसा कानून पास हुआ जिसके अनुसार प्रेसीडेन्ट को यह अधिकार नहीं रहा कि वह किसी पदाधिकारी को बिना सिनेट की राय के हटाये, परन्तु थोड़े दिनो के ही पश्चात् उस कानून को बदल दिया गया और अब प्रेसीडेन्ट को पूर्ण अधिकार है कि वह किसी को भी उसके पद से हटा दे। अब उसके ऊपर केवल सिविल सर्विस ऐक्ट की ही एक रोक शेष है।

अन्य देशों के साथ राजनीतिक तथा व्यापारिक संधि करना, उनके विरुद्ध युद्ध की घोषणा करना, प्रेसीडेन्ट के ही अधिकार में है। अपने देश के राजदूतों की नियुक्ति वही करता है और बाहर से आने वाले राजदूत भी उसी को अपना प्रमाण-पत्र देते है। जहाँ

उसको सन्धि करने और लड़ाई की घोषणा करने का अधिकार प्राप्त है वहाँ उस पर कुछ रोक भी लगा दी गई है। वह कोई भी सन्धि तब तक कार्यान्वित नहीं कर सकता जब तक सिनेट अपने दो तिहाई बहुमत से उसको मान न ले। इसी प्रकार युद्ध की घोषणा के बाद काँग्रेस उसके व्यय के लिए डालर देने पर विचार करती है, यदि वह उस युद्ध के लिए व्यय की स्वीकृति न दे तो युद्ध असम्भव हो जाता है। इस प्रकार वह युद्ध की घोषणा करने के समय काँग्रेस की राय के अनुसार ही काय करता है। किन्तु यदि प्रेसीडेन्ट काँग्रेस की राय लेने के पूर्व ही कोई सन्धि या युद्ध-घोषणा कर देता है तो वह ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर देता है कि काँग्रेस को उसके कार्य को स्वीकार ही करना पड़ता है।

वह सयुक्त राज्य अमेरिका की जल, थल और वायु सेना का प्रधान सेनापति होता है। वह जल सेना के किसी भी दस्ते को अन्य देश से लड़ने के लिए भेज सकता है। थल सेना का भी प्रधान सेनापति होने के नाते वह अपनी फौज को दूसरे देश की सीमाओं तक भेज सकता है और धमकी भी दे सकता है। मेक्सिको की लड़ाई में प्रेसीडेन्ट कुक (Cooke) ने अपने इसी अधिकार से कुछ फौजें लड़ने को भेजी थीं।

(5) वैदेशिक नीति निर्धारित करना भी प्रेसीडेन्ट का एक महत्वपूर्ण कर्तव्य है। प्रेसीडेन्ट की योग्यता इसी नीति से समझी जाती है। प्रेसीडेन्ट हार्डिंग (Harding) ने विलग रहने की नीति (Policy of Isolation) को अपनाया था। प्रेसीडेन्ट मुनरो ने "अमेरिका अमेरिकों के लिए" सिद्धान्त का प्रचार किया जो मुनरो सिद्धान्त (Monroe Doctrine) के नाम से प्रसिद्ध है। विधान उसको अधिकार देता है कि वह अपनी वैदेशिक नीति अपनी इच्छानुसार ऐसी बनाये जो देश को हितकर हो। अपने विदेश-मन्त्री और राजदूतों की सहायता से वह विदेशी सरकारों से अपनी सरकार का सम्पर्क स्थापित रखता है। यदि अमेरिकन नागरिक विदेश यात्रा करने जायँ तो उनकी रक्षा करना और इसी प्रकार से विदेशी यात्रियों को अपने देश में सुरक्षित रखना उसका कर्तव्य है। उसको अधिकार है कि वह ससार के किसी नये राष्ट्र अथवा नयी सरकार की सत्ता माने या न माने।

(6) युद्ध काल में प्रेसीडेन्ट के अधिकार बहुत बढ़ जाते हैं। यह कहा जाता है कि युद्धकाल में प्रेसीडेन्ट एक तानाशाह से कम नहीं होता। सैनिकों की सख्या का निर्धारण और उनके अस्त्र-शस्त्रों का प्रबन्ध प्रेसीडेन्ट स्वय करता है। यदि वह चाहे तो स्वय युद्ध क्षेत्र पर जा सकता है। जो कमान्डर और सेनापति युद्ध में भाग ले रहे हों उनसे मिलकर वह युद्ध की योजना और युद्ध से सबधित बातचीत कर सकता है। यदि उसको पता चले कि कोई सेनानायक ठीक प्रकार से अपना कार्य नहीं कर रहा है तो वह उसको

पद से अलग भी कर सकता है। अपने इसी अधिकार का उपयोग करके अभी कुछ ही पहिले प्रेसीडेन्ट ट्रूमन (Truman) ने मैकआर्थर को उसके पद से हटा दिया। प्रेसीडेन्ट को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता है कि वह शत्रु को दुर्बल करने के लिए कोई भी उपाय कर सकता है। इन सब अधिकारों के अतिरिक्त प्रेसीडेन्ट किसी व्यक्ति पर यदि यह सदेह करता है कि वह देशद्रोही है तो वह उसको कारागार भेज सकता है। संकटपूर्ण स्थिति मे विभिन्न वस्तुओं का मूल्य निर्धारित करना भी उसके हाथ में दे दिया जाता है। जनमत को राज्यानुकूल रखने के लिए वह वक्ताओं तथा समाचार पत्रों पर रोक भी लगा सकता है।

सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के इन युद्धकालीन अधिकारों को देख कर राजनीति का कोई भी विद्यार्थी स्पष्ट रूप से यह कह सकता है कि युद्ध के अवसर पर वह पूरा तानाशाह बन जाता है। प्रेसीडेन्ट विलसन ने इन युद्धकालीन अधिकारों को और भी बढा दिया था। उसका बनाया हुआ सन् १९१८ ई० का सेडिशन ऐक्ट (Sedition Act) बहुत प्रसिद्ध है। प्रेसीडेन्ट विलसन ने युद्धकाल में बिना काग्रेस की राय के युद्ध की घोषणा करने का अधिकार भी अपने हाथ मे ले लिया था और उसी के द्वारा उसने रूस के विरुद्ध युद्ध की घोषणा की थी। ससार में किसी अन्य राज्य का सर्वोच्च पदाधिकारी युद्धकाल मे इतने अधिकार नहीं ले पाता।

प्रेसीडेन्ट के अधिनियम सम्बन्धी अधिकार—संयुक्त राज्य अमेरिका तथा इंगलैंड के सविधानों का तुलनात्मक अध्ययन करते हुए रैमजे म्योर (Ramsey Muir) ने लिखा है कि इंगलैंड के विधान का मूल सूत्र शक्ति का केन्द्रीयकरण है, किन्तु सयुक्त राज्य अमेरिका के सविधान का मूल सूत्र शासन की शक्ति का विकेन्द्रीकरण है। इंगलैंड के प्रधान मन्त्री को अधिनियमों के निर्माण मे बहुत बड़े अधिकार प्राप्त हैं। वह और उसके मन्त्रिमण्डल के सब सदस्य संसद (Parliament) के सदस्य होते हैं। अधिकतर अधिनियम यही सदस्य ससद में प्रस्तुत करते हैं। इसी कारण से रैमजे म्योर ने इङ्गलैंड की सरकार को मन्त्रिमण्डलात्मक तानाशाही (Cabinet Dictatorship) का नाम दिया है, परन्तु अमेरिका के विधान मे शक्ति विभाजन (Separation of Powers) का सिद्धान्त होने के कारण प्रेसीडेन्ट को कानून बनाने में अधिकार प्राप्त नहीं है। इंगलैंड की तरह यहाँ पर प्रेसीडेन्ट कांग्रेस मे अधिनियम प्रस्तुत नहीं कर सकता। उसका कार्य अधिकाश में कार्यकारिणी से सम्बन्धित है अर्थात् विधान के अनुसार वह कानून बनाने से अलग है। परन्तु सिद्धान्त और व्यवहार मे बड़ा अन्तर है। वास्तव में यदि देखा जाय तो प्रेसीडेन्ट ही कानून बनाने वाला है। वह बहुत से आदेश (Orders) और आज्ञाएँ (Decrees) देता है जो पूर्णतः कानून के ही समान होती है। यदि हम सयुक्त राज्य के सभी अधिनियमों को देखें तो काँग्रेस के बनाये हुए अधिनियम बहुत अधिक

सबल शासक है तो उसके पथ में कोई बाधा नहीं आयेगी और यदि वह दुर्बल तथा अस्थिर प्रवृत्ति का व्यक्ति है तो काग्रेस पर अपना प्रभाव नहीं जमा सकेगा।

प्रेसीडेन्ट के न्याय सम्बन्धी अधिकार—सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को नियुक्त करने के अधिकार के साथ-साथ प्रेसीडेन्ट को अभियुक्तों को क्षमा प्रदान (Pardon) कर देने का भी अधिकार प्राप्त है। वह अभियुक्त को अर्थदण्ड से भी मुक्त कर सकता है। मृत्युदण्ड को घटा कर उसे कारावास के दण्ड के रूप में परिवर्तित कर सकता है, या किसी भी अपराधी को पूर्णतः क्षमा कर सकता है। परन्तु यदि किसी पर शासन विधान की उपेक्षा करने या विरोध करने का अभियोग लगाया जाय तो ऐसे अभियोग में प्रेसीडेन्ट को क्षमा प्रदान करने का कोई अधिकार नहीं होता।

ब्राइस ने एक स्थान पर लिखा है कि सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के इन विशेषाधिकारों को देखकर कुछ लेखकों ने यह भय प्रकट किया है कि प्रेसीडेन्ट कहीं तानाशाह न बन जाय। परन्तु उनका यह भय उचित नहीं है। इसका कारण यह है कि सविधान में प्रेसीडेन्ट के अधिकार स्पष्ट लिखित है। जनमत भी उसके अधिकारों का निरीक्षण करता रहता है। इसलिए प्रेसीडेन्ट उसी समय तक एक शक्तिशाली पदाधिकारी बना रह सकता है जब तक कि जनता उसकी नीति को अपनाती है। इगलैण्ड का प्रधान मन्त्री और अमेरिका का प्रेसीडेन्ट दोनों ही जनता के प्रतिनिधि होते हैं। दोनों ही देशों में प्रजातन्त्रीय शासन व्यवस्था है। दोनों को ही शासन सम्बन्धी बहुत से अधिकार प्राप्त है, परन्तु इगलैंड के प्रधान मन्त्री को कुछ अधिक अधिकार प्राप्त हैं, इस कारण कुछ लोगों का कहना है कि इगलैण्ड का प्रधान मन्त्री अमेरिका के प्रेसीडेन्ट से अधिक शक्तिशाली है, परन्तु यह सही नहीं है। इगलैंड के प्रधान मन्त्री पर एक तो ससद दूसरे उसका दल बहुत बड़े अवरोध है। अमेरिका के प्रेसीडेन्ट पर इस प्रकार की कोई रोक नहीं है। इस लिए यह कहना बहुत कठिन है कि इन दोनों में से कौन अधिक शक्तिशाली है।

उन्नीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका की काँग्रेस

विधान के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए नियमों के निर्माण का उच्चतम अधिकार काँग्रेस को है। काँग्रेस में दो भवन (Chambers) होते है सिनेट (Senate) अर्थात् उच्च भवन और प्रतिनिधि भवन (House of Representatives) अर्थात् निम्न भवन।

द्विभवनात्मक व्यवस्था के निर्माण के कारण—इस द्विभवनात्मक वैधानिक व्यवस्था के कुछ ऐतिहासिक तथा व्यावहारिक कारण रहे है। संघ की धाराओं के अनुसार काँग्रेस में सभी राज्यों का समान महत्व है और छोटे राज्य नई राजकीय व्यवस्था में सम्मिलित होने के लिए उस समय तक राजी नहीं हुए जब तक कि धारा सभा की एक शाखा मे उनका पुराना महत्व स्वीकार नहीं किया गया। सिनेट के निर्माण में उनकी समानता का सिद्धात उनके विशेष जोर देने के कारण स्वीकार किया गया था। परन्तु सघीय विधान के निर्माण का प्रयत्न विशेष रूप से बड़े राज्यों द्वारा किया गया था और वे उस समय तक सघ में सम्मिलित होने के लिए तैयार नहीं हुए जब तक कि जनसंख्या के अनुपात मे उनका वैधानिक प्रतिनिधित्व न स्वीकार किया गया। इस मतभेद के पीछे कुछ महत्वपूर्ण आर्थिक तथ्य थे। उत्तर की घनी आबादी के क्षेत्रों में लोगों की रुचि व्यापार और वाणिज्य की ओर अधिक थी परन्तु दक्षिण के विरल आबादी के क्षेत्रों के लोग खेती-किसानी की ही ओर अधिक रुचि रखते थे। काँग्रेस का दो भवनों में विभाजन जो कि प्रतिनिधित्व के अलग-अलग सिद्धांतों पर आधारित था, कुछ अंशो में इन आर्थिक शक्तियों को सघीय शासन-व्यवस्था मे सतुलित करने के प्रयत्न के फलस्वरूप था।

यह द्विभवनात्मक व्यवस्था राज्य को सुदृढ तथा सचेतन बनाये रखने की प्रबल इच्छा की भी अभिव्यक्ति थी। जनता के नेता एक ऐसी सरकार की स्थापना करना चाहते थे जो कि देश में व्यक्तिगत सम्पत्ति की रक्षा कर सके तथा शान्ति और सुव्यवस्था बनाये रहे। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए एक दूसरे भवन के निर्माण की आवश्यकता थी जो कि पहले भवन पर नियन्त्रण रख सके।

सन् १७८७ के वैधानिक सम्मेलन (Constitutional Convention) ने

यह निश्चय किया था कि सरकार दो भवनों की कॉंग्रेस को स्वीकार करे क्योंकि हो सकता है कि एक भवन जल्दी मे कुछ उल्टे सीधे नियम बना दे या अपनी प्रकृति के अनुसार बड़े राज्यों के अधिकार में ही पूर्णतः चला जाय और इस प्रकार छोटे राज्यों को हानि उठानी पड़े।

इस सम्बन्ध मे यह भी सोचा गया था कि यदि कॉंग्रेस में एक ही भवन हो तो सम्भव है उसके सदस्य किसी कारणवश सहसा तथा भावातिरेक में आकर ऐसे नियमों की रचना कर बैठें जिनसे कि राज्य की शान्ति और सुव्यवस्था खतरे में आ जाय। इसी कारण यह सोचा गया था कि एक उच्च भवन गणतन्त्र की अव्यवस्था को रोकने मे एक पुरातन पन्थी अवरोध का कार्य कर सकेगा। इन्हीं सब कारणों ने मिल कर सयुक्त राज्य अमेरिका के सघीय विधान के निर्माताओं को द्विभवनात्मक कॉंग्रेस को स्वीकार करने के लिए प्रेरित किया था।

प्रतिनिधि भवन (The House of Representatives)—प्रतिनिधि भवन सयुक्त राज्य अमेरिका की कॉंग्रेस का निम्न अथवा जनप्रिय भवन है। दूसरे शब्दों में वह सामान्यों के भवन (House of Commons) का अधिक सुसस्कृत तथा लोकप्रिय रूप प्रस्तुत करता है। उसका निर्माण सिनेट से बिलकुल ही भिन्न प्रकार के भवन के रूप में हुआ है। उसका कार्य विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व नहीं वरन् सयुक्त राज्य की जनता का प्रतिनिधित्व करना है। इसी उद्देश्य के अनुरूप विधान का कथन है कि 'प्रतिनिधि भवन के सदस्यों का निर्वाचन प्रति दो वर्ष बाद विभिन्न राज्यों की जनता द्वारा होगा''। इस प्रकार भवन के सदस्यों की सख्या जनसंख्या के आधार पर निश्चित होती है और जनसंख्या निरन्तर परिवर्तित होती रहती है इसलिए विधान मे इस भवन के सदस्यों की सख्या निश्चित नहीं है, किन्तु इस सम्बन्ध में विधान में इतना अवश्य लिखा है कि प्रति दसवें वर्ष जनसख्या की गणना होगी और प्रत्येक परिगणन के बाद जनसख्या के आधार पर प्रतिनिधियों की सख्या निश्चित की जायेगी। जब पहली बार इस भवन के सदस्यो का निर्वाचन हुआ था तो जनसख्या के आधार पर प्रतिनिधियों की सख्या ६५ निश्चित कर दी गई थी, किन्तु जनसख्या के तेजी के साथ बढ़ने के कारण अब वह सख्या ४३५ हो गई है। यह ४३५ प्रतिनिधि विभिन्न राज्यों मे इस प्रकार बँटे हुए हैं—अलबाना (Albana) ९, अरिजोना (Arizona) २, अरकासस (Arkansas) ७, कैलीफोर्निया (California) २३, कोलोरैडो (Colorado) ४, कनैक्टीकट (Connecticut) ६, डिलावेयर (Delaware) १, फ्लोरीडा (Floride) ६, ज्योर्जिया (Georgia) १०, इडाहो (Idaoho) २, इलोनियस (Illinois) २६, इडियाना (Indiana) ११, इयोवा (Iowa) ८, कासस (Kansas) ६, किंटकी (Kentucky) ८, लोइजीना (Louisina) ८, मेन (Maine) ३, मैरीलैंड (Mary

Land) ६, मसाचूसैट्स (Massachusetts) १४, मछीजान (Michigan) १७, मैनीसोटा (Minnesota) ९, मिसीसीपी (Mississipi) ७, मिसौरी (Missouri) १३, मौटाना (Montana) २, नैब्रासका (Nebraska) ४, नेवाडा (Nevada) १, न्यू हैम्पशायर (New Hempshire) २, न्यू जैरिसी (New Jersey) १४, न्यू मैक्सीको (New Mexico) २, न्यू यार्क (New York) ४५, नार्थ कैरोलीन (North Carolina) १२, नार्थ डकोटा (North Dakota) २, ओहिओ (Ohio) २३, औकलाहोमा (Oklahoma) ८, ओरीजान (Oregon) ४, पैंसिलवेनिया (Pennsylvania) ३३, रहोड आइलैंड (Rhode Island) २, साउथ कैरोलीना (South Carolina) ६, साउथ डकोटा (South Dakota) २, टैनिसी (Tennssee) १०, टैक्साज (Texas) २१, ऊटा (Utah) २, वरमान्ट (Vermont) १, वर्जिनिया (Virginia) ९, वाशिगटन (Washington) ६, वेस्ट वर्जिनिया (West Virginia) ६, विसकौन्सिन (Wisconsin) १० तथा वायोमिंग (Wyoming) १ ।

कॉंग्रेसी निर्वाचन क्षेत्र (Congressional District)—कॉंग्रेस प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधियों की सख्या निर्धारित करती है । इसके अनन्तर यदि राज्य के प्रतिनिधियों की संख्या एक से अधिक हो तो राज्य की धारा सभा राज्य को कॉंग्रेसी निर्वाचन-क्षेत्रों में, विभाजित करती है । प्रत्येक कॉंग्रेसी निर्वाचन-क्षेत्र का एक सगठित क्षेत्र होना चाहिए और इन सभी की जनसख्या लगभग समान होनी चाहिए । राज्यों की धारा सभाएँ इन निर्वाचन क्षेत्रों को निष्पक्ष भाव से नहीं वरन् अपने बहुमत-दल के हित की रक्षा के उद्देश्य से निर्धारित करती है । वे सीमान्तीकरण इस प्रकार से करती हैं कि उनका दल अधिक से अधिक क्षेत्रों में थोड़ी ही सख्या से बहुमत प्राप्त कर सके और दूसरे दलों को थोड़े ही क्षेत्रों मे एकत्रित कर दिया जाय जहाँ उनका बहुमत बहुत अधिक हो । इस प्रकार की व्यवस्था को अँग्रेजी में जैरीमैंडरिंग (Gerrymandering) कहते हैं । इसका तात्पर्य होता है कि अगर धारा सभा में रिपब्लिकन दल (Republicans) बहुसख्यक हैं तो उन दिनों यदि राज्य का विभिन्न निर्वाचन-क्षेत्रों में बँटवारा हो रहा हो तो वह अपने हित को ध्यान मे रखते हुए डैमोक्रेटिक दल (Democratic) की ओर रुचि रखने वाली काउन्टीज (Counties) को जहाँ तक सम्भव हो सके थोड़े से जिलों मे एकत्र कर देता है और इस प्रकार आगे के दस वर्षों के लिए अधिक से अधिक निर्वाचन-क्षेत्रों में रिपब्लिकन दल के प्रतिनिधित्व को पक्का कर देता है । किन्तु जब उस राज्य में डैमोक्रेटिक दल शासन सूत्र अपने हाथ मे पा जाता है तो वह अपने लाभ के लिए ऐसी पद्धति का अनुसरण करके काउन्टियों का नये प्रकार से एकत्रीकरण करता है ।

उम्मेदवारों का नामकरण (Nomination of Candidates)—प्रतिनिधि

भवन की सदस्यता के उम्मेदवारों के नामकरण विभिन्न राजनीतिक दलों द्वारा राज्य के नियमों तथा दलों की अपनी व्यवहार नीति के अनुसार होते हैं। स्वतन्त्र उम्मेदवार भी प्रार्थना-पत्र पर एक निश्चित सख्या के मतदाताओं के हस्ताक्षर करा कर सम्बन्धित राजकीय अधिकारी को अपने नामकरण का पत्र दे सकते हैं। कुछ राज्यों में उम्मेदवारों का चुनाव प्रत्येक दल अपने जिला सम्मेलनों में करता है जिसमें कि स्थानीय सरकारी कार्यालयों में कार्य करने वाले दल के सदस्यों के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। अधिकाश राज्यों में अब राजकीय प्राथमिक निर्वाचन के स्थान पर इसी प्रकार के सम्मेलनों द्वारा उम्मेदवारों का निर्णय होने लगा है। प्रचलित प्रथा के अनुसार जो पार्टी-सदस्य कॉंग्रेस में जाने का इच्छुक है उसे आवेदन-पत्र देकर दल के प्राथमिक निर्वाचन में अपना नाम अवश्य सम्मिलित करा लेना होता है। उसके अनन्तर आगे होने वाले प्राथमिक चुनाव में दल के मतदाता उन्हीं प्रार्थना-पत्रों के आधार पर अपने दल के उम्मेदवार चुनते हैं।

प्रतिनिधि की योग्यताएँ—कॉंग्रेस में जाने वाले प्रतिनिधि की योग्यताएँ विधान में इस प्रकार है कि वह सात वर्ष तक सयुक्त राज्य अमेरिका का नागरिक रहा हो, उसकी अवस्था कम से कम २५ वर्ष की हो, उसे जिस राज्य से चुना जाना हो वह उसका निवासी हो, और उसने कोई सघीय पद न ग्रहण कर रक्खा हो। साथ ही उसे सयुक्त राज्य अमेरिका का कोई सैनिक अथवा असैनिक (Civil) पदाधिकारी भी नहीं होना चाहिए।

इस प्रचलित प्रथा के कारणों पर विचार करते हुए जेम्स ब्राइस ने लिखा है:—"स्थानगत स्वाभिमान की भावना किसी जिले को अपनी सीमा के बाहर के किसी व्यक्ति को अपना प्रतिनिधित्व करने के लिए निर्वाचित करने से रोकती है, प्रतिनिधि भवन के सदस्य को पर्याप्त वेतन मिलता है और पार्टी मशीन किसी अपरिचित व्यक्ति पर इस पद का निरर्थक उपयोग नहीं करना चाहती और अपने स्थानीय सगठन को और अधिक दृढ़ करने की ओर ही अधिक उन्मुख होती है। कॉंग्रेस में जाने वाले प्रतिनिधि से यह आशा की जाती है कि वह स्थानीय आवश्यकताओं को समझता हो तथा अपने क्षेत्र के लिए विशेष लाभ प्राप्त करने में भी कुशल हो। अमेरिकी जनता का विचार है कि प्रतिनिधि स्थानगत आवश्यकताओं को प्रस्तुत करने वाला प्रवक्ता होता है। वह राजनीतिज्ञ नहीं तो तर्क और न्याय के आधार पर नियमों के निर्माण में कुशल तो होता ही है।"

प्रतिनिधियों का कार्यकाल—प्रत्येक भवन का जीवन काल दो वर्ष निश्चित है और इस प्रकार प्रत्येक दो वर्ष बाद नवम्बर के महीने में नये भवन का निर्वाचन होता है, किन्तु नये निर्वाचित सदस्य तीसरी जनवरी को भवन में अपने स्थान ग्रहण करते हैं, यही वह निश्चित तिथि है जब से नये भवन का जीवन काल प्रारम्भ होता है। प्रतिनिधियों के लिए दो वर्ष का कार्यकाल उस समय निश्चित किया गया था जब अमेरिका में लोगों का

झुकाव विशेष रूप से अल्पकालीन व्यवस्थापिका की ओर था और यदि सन् १७८७ ई० के सम्मेलन में सम्मिलित होने वाले कुछ डेलीगेटों की बात मानी गई होती तो प्रतिनिधियों का कार्यकाल केवल एक ही वर्ष रहा होता। अधिकाश प्रतिनिधि राष्ट्रीय समस्याओं का पूर्ण ज्ञान प्राप्त करने तथा काँग्रेस में उन्हें प्रस्तुत करने की योग्यता प्राप्त कर पाने के पूर्व ही अपने वैयक्तिक जीवन के क्रिया-कलाप में लग जाते हैं। कुछ सदस्य ऐसे भी होते हैं जो बहुत वर्षों तक काँग्रेस में अपने स्थान को बनाये रहते हैं और इसी तथ्य के आधार पर वे काँग्रेस के स्वाभाविक नेता हो जाते है, चाहे उनमें नेता बनने की पूरी योग्यताएँ भी न हो।

सदस्यों की सुविधाएँ—प्रत्येक प्रतिनिधि को १२५०० डालर वार्षिक वेतन के रूप मे मिलते है और साथ ही क्लर्क तथा लिखने-पढने के सामान के लिए २५०० डालर प्राप्त होते हैं। यह दूसरी रकम कर-मुक्त होती है। इसके अतिरिक्त उन्हें २० सैन्ट प्रति मील के हिसाब से मार्ग-व्यय भी मिलता है। उन्हें बिना शुल्क पत्र-व्यवहार करने का भी अधिकार है। अधिवेशन में सम्मिलित होने के लिए जाते तथा लौटते हुए देश-द्रोह, भयङ्कर अपराध तथा शान्ति भङ्ग के प्रयत्न के अतिरिक्त वे अन्य किसी कारण से गिरफ्तार भी नहीं किये जा सकते। भवन में उन्हें भाषण सम्बन्धी स्वतन्त्रता होती है, किन्तु असभ्यतापूर्ण वक्तव्य के लिए कोई भी सदस्य भवन के $\frac{2}{3}$ मत से अलग भी किया जा सकता है।

भवन का अपने कार्य-विधान के नियमों पर पूर्ण अधिकार होता है। सन् १७८९ में प्रथम भवन ने इस सम्बन्ध मे कुछ नियम स्वीकार किये थे और उसके बाद आने वाले भवनों ने उन मूल नियमों को ग्रहण करते हुए समय-समय पर कई परिवर्तन किये हैं। इस प्रकार भवन के नियमों में निरन्तर विकास होता रहा है और आज के नियम शताब्दियों के वैधानिक अनुभव पर आधारित है। भवन ने इस प्रकार अपने निज के नियम तथा आदर्श निश्चित कर लिए है जिनके भीतर सभी प्रकार की सम्भव परिस्थितियाँ आ जाती है। इन नियमों का मुख्य उद्देश्य काम को समय पर करा देना है तथा यह देखना भी है कि कोई काम बहुत जल्दी में न कर दिया जाय।

भवन का अध्यक्ष अथवा प्रवक्ता (Speaker)—अध्यक्ष अथवा प्रवक्ता जो भवन के समारोहों का सभापतित्व करता है उसका मुख्य केन्द्र होता है। भवन को अपने अध्यक्ष को चुनने का अधिकार है और प्रत्येक चुनाव के बाद भवन का सबसे पहला कार्य अपने अध्यक्ष को चुनना होता है। भवन का प्रथम अधिवेशन चुनाव के बाद तीसरी जनवरी से होता है और उस दिन सबसे पहले अध्यक्ष ही चुना जाता है। अब तक के प्रचलन के अनुसार इस अधिवेशन के पूर्व ही बहुसख्यक दल के प्रमुख व्यक्ति अध्यक्ष निश्चित कर लेते है। अगर भवन मे फिर से उसी दल का बहुमत हो जाता है जिसका

सदस्य पहले अध्यक्ष था और वह फिर निर्वाचित हो जाता है तो उसे फिर दूसरी बार अध्यक्ष बना दिया जाता है। अध्यक्ष के पद के लिए निर्वाचित होना बहुत बड़े सम्मान का विषय है और यह सम्मान किसी ऐसे व्यक्ति को ही दिया जाता है जिसे काँग्रेस जीवन का विशेष अभ्यास तथा अनुभव रहा हो, किन्तु बहुसख्यक दल के प्रमुख व्यक्ति ही उसका निश्चय करते हैं और भवन केवल उसे स्वीकृति प्रदान कर देता है। इस प्रकार भवन का अध्यक्ष बहुसख्यक दल का स्वीकृत नेता होता है। वही ऐसा व्यक्ति है जिसकी सहायता से बहुसख्यक दल भवन में अपने क्रिया-कलापो को सुरक्षित रखने मे समर्थ होता है। अध्यक्ष के अधिकारो का उपयोग विशेष रूप से बहुसख्यक दल के लाभ के लिए होता है। इसलिए उसके अधिकार क्रमश. बढते ही रहे हैं। इस प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस का अध्यक्ष ब्रिटेन के सामान्यो के भवन (House of Commons) के अध्यक्ष से बहुत भिन्न है जो कि पक्षपात की भावना से पूर्णत. मुक्त होता है, यहाँ तक कि वह अपने को उस दल के सम्बन्ध से जिसका कि वह अध्यक्ष बनने के पूर्व सदस्य था अलग कर लेता है।

अध्यक्ष भवन के विभिन्न अधिवेशनों का कार्य सचालित करता है। उसे भवन मे सुव्यवस्था बनाये रखनी होती है, विधेयकों (Bills) तथा अन्य आवश्यक पत्रों पर हस्ताक्षर करने होते हैं तथा भवन मे उठने वाले प्रश्नों पर मत लेने होते हैं। भवन का कोई भी सदस्य अध्यक्ष की स्वीकृति लिए बिना भवन से कुछ भी नहीं कह सकता।

अध्यक्ष को भवन के नियमों को व्यवहार में लाने, उनका विश्लेषण करने और व्यवस्था सम्बन्धी किसी प्रश्न का निर्णय करने का अधिकार होता है।

अध्यक्ष के अधिकार उस समय तक बढते गये थे जब तक कि वह भवन के नियमों से सम्बन्ध रखने वाली समितियों का सभापति रहा था, किन्तु १९१० ई० में रिपब्लिकन दल के कुछ प्रगतिशील लोगो ने डैमोक्रेटिक दल के कुछ लोगों की सहायता से अध्यक्ष के अधिकार कुछ कम कर दिये थे। अध्यक्ष के अधिकारों में इसी सन् से परिवर्तन का क्रम आरम्भ होता है और अब भवन के नियमों सम्बन्धी समिति का सचालक अध्यक्ष नहीं होता और इस समिति की नियुक्ति भी अन्य समितियों के समान भवन द्वारा ही की जाती है।

भवन की विभिन्न समितियों का सगठन—भवन की ४६ स्थायी समितियाँ होती हैं, किन्तु इनमे से केवल १२ ही को कुछ महत्वपूर्ण कार्यों के सम्बन्ध मे निर्णय लेना होता है, अन्य समितियाँ अपने कार्य काल मे केवल एक दो बार ही मिलती हैं और उनमे से कुछ की तो एक बार भी बैठक नहीं होती।

भवन की सबसे अधिक महत्वपूर्ण समितियाँ निम्नलिखित विषयों के सम्बन्ध मे हैं:—
मार्ग तथा यातायात के साधन, स्वायत्तीकरण (Appropreation), के सम्बन्ध में न्याय,

अन्तर्देशीय तथा विदेशी व्यापार, डाकखाने तथा डाक की सड़कें, सैनिक कार्य, जल सेना सम्बन्धी कार्य, नदियाँ तथा बन्दरगाह, खेती बैंक तथा मुद्राएँ, द्वीपों सम्बन्धी कार्य इनमें से सबसे बड़ी समिति स्वायत्तीकरण सम्बन्धी होती है जिसके ३५ सदस्य होते है। अन्य समितियों में केवल ग्यारह से इक्कीस तक सदस्य होते हैं। कोई भी प्रतिनिधि चार स्थायी समितियों के अतिरिक्त अन्य किसी का सदस्य नहीं हो सकता। बहुसंख्यक दल प्रत्येक समिति में किसी न किसी प्रकार अपने बहुमत की कुछ न कुछ रक्षा कर लेता है। समितियों की नियुक्ति के अनन्तर प्रत्येक समिति का अलग-अलग सभापति चुना जाता है।

प्रमुख समितियों को इतना अधिक कार्य दे दिया जाता है कि उन्हें उसे कई उपसमितियों मे बाँटना पडता है। इन उपसमितियो की नियुक्ति साधारणतः समिति और उसके सभापति के निर्णय द्वारा होता है और उन्हें कुछ विशेष कार्य करने के लिए दिये जाते हैं। यह उपसमितियाँ अपने कार्य का विवरण प्रमुख समिति को देती है, भवन को नहीं। समय-समय पर भवन विशेष समितियों के निर्माण की आज्ञा देता है जिनका कार्य किसी नये तथा असाधारण प्रश्न या समस्या को सुलझाना होता है। भवन को विभिन्न धाराओं की रूप रेखा के निर्माण के लिए तथ्य एकत्रित करने को खोज सम्बन्धी विशेष समितियाँ भी नियुक्त करने का अधिकार है। भवन के नियमो के अनुसार अध्यक्ष किसी प्रकार की भी विशेष समिति की नियुक्ति कर सकता है।

अध्यक्ष कभी-कभी भवन की सम्मेलन समितियाँ (Conference Committees) भी नियुक्त करता है जिनका उद्देश्य किसी निश्चित कार्य की पूर्ति होती है और जब वह पूरा हो जाता है तब वे तत्काल भग हो जाती है। सम्मेलन समितियों की नियुक्ति सामान्यतः किसी विधेयक के सम्बन्ध मे काँग्रेस के दोनों भवनो के मतभेद को दूर करने के लिए की जाती है।

सम्पूर्ण भवन की भी एक समिति होती है, इस समिति का उद्देश्य विभिन्न कार्यों को जल्दी कराना होता है, इस समिति का सभापतित्व अध्यक्ष नहीं करता, वरन् वह किसी अन्य सदस्य से सभापति का कार्य करने के लिए कहता है। कार्य सचालन सम्बन्धी नियमो का विशेष दृढ़ता के साथ पालन नहीं होता। १०० सदस्यो की पूरक (Quorum) संख्या होती है और कोई भी सदस्य साधारणतः पाँच मिनट से अधिक नहीं बोल सकता। कार्य-सचालन के नियमों के अनुसरण मे यह शिथिलता विभिन्न प्रश्नो को स्वच्छन्दता के साथ बातचीत से निश्चित करने के लिए तथा काम को जल्दी कराने के लिए होती है।

विधायनी प्रक्रिया—भवन का कोई भी सदस्य विधेयक को प्रस्तुत कर सकता है। संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस में न तो इंगलैंड की भाँति, जन विधेयक (Public

Bill) तथा व्यक्तिगत विधेयक (Private Bill) होते हैं, और न प्रेसीडेन्ट या कार्य-कारिणी का कोई सदस्य स्वय किसी विधेयक को प्रस्तुत कर सकता है। यह कार्य तो कोई प्रतिनिधि ही कर सकता है। आर्थिक विधेयक सर्वप्रथम प्रथम भवन में ही प्रस्तुत होते हैं।

प्रत्येक विधेयक अपने प्रथम नियमित पठन के अनन्तर, सम्बन्धित समिति मे विवरण के लिए भेजा जाता है। जब उसका विवरण प्राप्त हो जाता है तब वह विधेयक अग्रलिखित पाँच विवरण पत्रिकाओं (Calenders) में से किसी एक में रख दिया जाता है:—

(१) सघीय विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध कर तथा स्वायत्तीकरण सम्बन्धी विधेयकों से होता है।

(२) भवन विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध ऐसे जन विधेयकों से होता है जो कर तथा स्वायत्तीकरण के अतिरिक्त अन्य सामान्य विषयों को लेकर चलते हैं।

(३) सम्पूर्ण भवन की समिति की विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध व्यक्ति सम्बन्धी विधेयकों से होता है अर्थात् वे किसी सामान्य विषय को नहीं लेते वरन् किसी विशेप विषय को उठाते हैं।

(४) चतुर्थ विवरण-पत्रिका में वे विषय होते हैं जो सर्व सम्मति से प्रस्तुत किये जाते हैं।

(५) पाँचवीं विवरण-पत्रिका का सम्बन्ध विभिन्न समितियों को दिये जाने वाले आदेशो तथा निर्देशों से होता है।

इसके अनन्तर विधेयक का द्वितीय पठन प्रारम्भ होता है। विधेयक की इस अवस्था मे सदस्य उसके सम्बन्ध मे सशोधन प्रस्तुत करते हैं तथा उसके पक्ष या विपक्ष में अपने तर्क उपस्थित करते हैं। इस प्रकार इस अवस्था में विधेयक के सम्बन्ध में विस्तृत वाद-विवाद होता है। प्रत्येक सदस्य को इस अवस्था मे केवल एक घन्टे तक उस विधेयक के विषय मे बोलने का अधिकार होता है।

इसके बाद विधेयक का तृतीय पठन प्रारम्भ होता है और अब यदि कोई सदस्य पूरे विधेयक को पढने को न कहे तो केवल उसका शीर्षक ही पढा जाता है। सामान्यत. केवल शीर्षक ही पढ दिया जाता है। विधेयक के तृतीय पठन के अनन्तर अध्यक्ष उसके सम्बन्ध मे मत प्राप्त करता है।

मतदान की सामान्य विधि सदस्यों के द्वारा मौखिक स्वीकृति तथा अस्वीकृति होती है। दूसरी विधि अध्यक्ष द्वारा नियुक्त सूचकों (Tellers) के मध्यम से होती है। इस दूसरी विधि के ग्रहण के लिए पूरक सख्या के $\frac{1}{5}$ भाग का इस पद्धति की माँग करना आवश्यक होता है। इस पद्धति में सदस्य सूचकों के समीप से निकलते है और गिन लिए जाते हैं। विधान के अनुसार यह स्वीकृतियाँ तथा अस्वीकृतियाँ लिख ली जानी चाहिए।

जब विधेयक भवन में यह सभी अवस्थाएँ पार कर लेता है तो वह सिनेट में जाता है और यहाँ फिर उसकी स्वीकृति के लिए यह सभी प्रक्रियाएँ होती हैं।

प्रतिनिधि भवन की इंगलैंड के सामान्यों के भवन के साथ तुलना—दोनों ही भवन अपनी समितियों द्वारा कार्य करते हैं, किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में इंगलैंड की भाँति जन विधेयक तथा व्यक्तिगत विधेयक जैसा कोई भेद नहीं होता। इङ्गलैंड में विवरण पत्रिकाओं में विधेयक के रखने की पद्धति नहीं होती, किन्तु जहाँ तक तीन पठनों द्वारा उसके स्वीकार होने का प्रश्न है, यह दोनों देशों में समान है।

दोनों भवनों के अधिकारों में भी अन्तर है। संयुक्त राज्य अमेरिका में उच्च भवन अर्थात् सिनेट का प्रतिनिधि भवन के ऊपर एक अनुशासनपूर्ण प्रभाव होता है, किन्तु इंगलैंड में ऐसा नहीं है। सन् १९११ के पार्लियामेंट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) की स्वीकृति के अनन्तर सामन्तों के भवन (House of Lords) का व्यवस्थापिका भवन के रूप में कोई विशेष महत्व नहीं रह गया है, केवल सामान्यों का भवन ही विभिन्न धाराओं तथा विधेयकों सम्बन्धी कार्य करता है।

सिनेट (Senate)— सिनेट संयुक्त राज्य अमेरिका की संघीय धारा सभा का उच्च भवन है। इस सम्बन्ध में विधान यह स्वीकार करता है कि सिनेट में प्रत्येक राज्य के उनकी धारा सभाओं द्वारा चुने गये दो सिनेटर होने चाहिए और उनका कार्यकाल छः वर्ष होना चाहिए। सिनेट इस प्रकार संघ में सम्मिलित होने वाले विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व करता है और उन की समानता भी स्वीकार करता है, क्योंकि प्रत्येक राज्य चाहे छोटा हो या बड़ा, सिनेट में अपने दो ही प्रतिनिधि भेजता है। इस प्रकार वह प्रत्येक राज्य के अधिकार की रक्षा का एक अच्छा सहारा हो गया है। The Federalists नामक ग्रंथ रचयिता ने ठीक ही कहा है कि, "प्रत्येक राज्य को जो समान वोटों का अधिकार दिया गया है वह इस बात की वैधानिक स्वीकृति है कि सर्वोच्च अधिकार का कितना अंश प्रत्येक राज्य के हाथों में है।"

द्वितीयतः विधान निर्माताओं की सिनेट की स्थापना में यह भी इच्छा थी कि वह उन लोगों की एक पुरातनवादी संस्था हो जिन्होंने अपने-अपने राज्यों में राजनीति तथा शासन संचालन में विशेष योग्यता तथा अनुभव प्राप्त कर लिया हो। दूसरे शब्दों में उनकी इच्छा थी कि सिनेट में ऐसे व्यक्ति चुने जायँ जो अपने-अपने राज्य की धारा सभाओं में विशेष काल तक कार्य कर चुके हों तथा जिन्हें जनता के लाभ के लिए होने वाले महान् कार्यों का भी अनुभव हो और जो अति शीघ्रतापूर्वक निर्मित विधियों के दोष को भी समझ चुके हों।

तृतीयतः सिनेट की स्थापना का उद्देश्य प्रेसीडेन्ट के अधिकार पर अंकुश रखना भी

था। प्रेसीडेन्ट विदेशी राज्यों के साथ सन्धि तथा सयुक्त राज्य अमेरिका के सघीय कार्यालयों में उच्चाधिकारियों की नियुक्ति भी कर सकता है, किन्तु विधान में यह भी स्वीकार किया गया है कि प्रेसीडेन्ट के यह समस्त कार्य उसी समय अतिम रूप से स्वीकार किये जायेंगे जबकि सिनेट उन्हें स्वीकृति प्रदान कर दे। इस प्रकार सिनेट को सयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय शासन व्यवस्था मे सतुलन चक्र के समान कार्य करना होता है।

सिनेटरों का निर्वाचन—सन् १९१३ ई० में सत्रहवें सशोधन के पूर्व सिनेटरों का चुनाव विभिन्न राज्यों की अपनी अपनी धारा सभाओ के द्वारा होता था, किन्तु उपरोक्त सशोधन के अनुसार यह स्वीकार किया गया कि प्रत्येक राज्य से दो सिनेटर "जनता द्वारा ६ वर्षों के लिए चुने जाने चाहिए"—प्रत्येक राज्य की व्यवस्थापिका के अधिक सख्या वाले भवन के सदस्यों को निर्वाचित करने का जिन व्यक्तियों को अधिकार है वे ही सीनेट के सदस्यों को भी निर्वाचित करते है। जब सिनेट में किसी राज्य के प्रतिनिधित्व में कोई स्थान रिक्त होता है तो उसकी पूर्ति के लिए उस राज्य की कार्यकारिणी चुनाव-सम्बन्धी आज्ञा पत्र प्रकाशित करती है। कभी-कभी ऐसा भी होता है कि किसी राज्य को धारा सभा सिनेट में स्थान रिक्त होने पर अपनी कार्यकारिणी को उस समय तक अस्थायी नियुक्ति का अधिकार दे देती है जब तक चुनाव द्वारा उस रिक्त स्थान की पूर्ति न हो सके।" इस प्रकार प्रचलित नियमो के अनुसार सिनेटरों का चुनाव विभिन्न राज्यों की धारा सभाओ द्वारा नहीं वरन् मतदाताओं द्वारा होता है। प्रत्येक राज्य अपने नियमों के अनुसार सिनेट के उम्मीदवारों का कभी दल के सम्मेलन द्वारा और कभी सीधे प्राथमिक चुनाव द्वारा नामकरण करता है। कुछ राज्य पहली विधि का अनुसरण करते हैं कुछ दूसरी का।

सिनेट के उम्मेदवार मे अग्रलिखित योग्यताएँ होनी चाहिए। उसकी अवस्था कम से कम ३० वर्ष हो, ९ वर्ष से वह सयुक्त राज्य अमेरिका का नागरिक हो तथा निर्वाचन के समय उस राज्य का अधिवासी हो जिसका उसे प्रतिनिधित्व करना हो। सिनेट एक स्थायी सस्था है, परन्तु प्रति दूसरे वर्ष तिहाई सिनेटर अवकाश ग्रहण कर लेते हैं। प्रत्येक सिनेटर का कार्य-काल ६ वर्ष है।

सिनेटरों के विशेषाधिकार—सिनेटरो का वेतन उतना ही होता है जितना प्रतिनिधियों का अर्थात् १२५०० डालर। सिनेट के अधिवेशन के समय तथा उसमें सम्मिलित होने के लिए आते तथा लौटते समय देश-द्रोह, महान अपराध तथा शान्ति भग को छोडकर अन्य किसी प्रकार की स्थितियों में वे गिरफ्तार नहीं किये जा सकते। सिनेट के अधिवेशनों में उन्हें भाषण सम्बन्धी स्वतन्त्रता होती है, विधान के अनुसार सिनेट के वाद-विवाद अथवा भाषण मे कही गई बात के लिए अन्य किसी स्थान पर उनसे कुछ भी नहीं पूछा जा सकता। सिनेट में होने वाले कार्यों के सम्बन्ध में वे स्वतन्त्र रूप से विचार कर सकते है। कभी-कभी राज्य की धारा सभाएँ अपने नियमित प्रस्तावों द्वारा उन से

किसी विशेष कार्य के सम्बन्ध मे वाद-विवाद करने के लिए अथवा उसके पक्ष में कुछ बोलने के लिए कहती है, किन्तु इस प्रकार की आज्ञाएँ पूर्णतः माननीय नहीं होतीं। राज्य की धारा सभा अपने सिनेटर को अपने आदेश को न मानने पर पद त्याग के लिए मजबूर नहीं कर सकती और न उसे कोई दण्ड ही दे सकती है।

सिनेट का संगठन—विधान के अनुसार संयुक्त राज्य का वाइस प्रेसीडेन्ट सिनेट का सभापति होता है और इस पद से सम्बन्धित अधिकार तथा कर्त्तव्य उसे प्राप्त है। समान मतों की स्थिति को छोड़ कर जब उसी को अपना मत देकर निर्णय करना होता है, उसे मत देने का अधिकार नहीं है। यह प्रतिबन्ध इसलिए आवश्यक समझा गया था कि कहीं उस राज्य के जिससे कि वाइस प्रेसीडेन्ट आया है प्रत्येक विषय के ऊपर तीन वोट न हो जायँ। सिनेट अपना भी एक सभापति चुनता है जो कि सिनेटरों मे से निर्वाचित होता है। वह वाइस प्रेसीडेन्ट की अनुपस्थिति में सिनेट के कार्य का सचालन करता है। वाइस प्रेसीडेन्ट ही नवनिर्वाचित सिनेटरों से पद की प्रतिज्ञा कराता है। सिनेट ही अपने अन्य अधिकारियों—सार्जेन्ट एट आर्मस् (Seargeant-at-arms) चैपलिन (Chaplin) तथा क्लर्कों आदि को चुनता है।

सिनेट प्रत्येक वर्ष सघीय राजधानी मे, अपने भवन मे नियमित रूप से अपना अधिवेशन करता है। प्रेसीडेन्ट उसके विशेष अधिवेशन भी बुला सकता है। यह इस लिए किया जाता है कि सिनेट के कुछ ऐसे कार्य भी है जिनमे प्रतिनिधि भवन का कोई भाग नहीं होता जैसे कि प्रेसीडेन्ट के द्वारा की गई नियुक्तियां तथा सन्धियों की स्वीकृति, किसी बड़े अभियोग की परीक्षा आदि।

सिनेट के नियम निर्माण की कार्य प्रणाली—सिनेट स्वय अपनी कार्यप्रणाली के नियमों का निर्माण करता है। इन नियमो के अनुसार प्रत्येक विधेयक के तीन पाठ होने चाहिए तभी वह स्वीकृत हो सकता है, किन्तु इन में से पहले दो पठन केवल नाममात्र के होते है और वे विधेयक के उचित समिति में भेजे जाने के पूर्व ही हो जाते है। सिनेट के वाद-विवादों पर प्रतिनिधि भवन के समान कोई प्रतिबन्ध नहीं होता और सामान्यतः सिनेटर किसी विषय के सम्बन्ध मे कितना समय लेता है इस पर भी कोई बन्धन नहीं है।

सिनेट की अधिकाश बैठके जनता के लिए खुली होती है, किन्तु वह किसी समय बहुमत के आदेश पर गुप्त अधिवेशन भी कर सकता है। यह प्रायः उस समय किया जाता है जब कि सघीय नियुक्तियों तथा सन्धियों की स्वीकृति के सम्बन्ध मे विचार विमर्श होता है। सिनेटर को वाद विवाद की प्रतिबन्ध रहित स्वतंत्रता है। ससार के किसी अन्य देश मे इस प्रकार की स्थिति मिलनी कठिन है। इस प्रकार की स्वतन्त्रता से बड़ा लाभ है क्योंकि यह विस्तृत वाद विवाद को प्रोत्साहित करती है, साथ ही अल्पसंख्यकों को अपना

मत पूर्णतः प्रकट करने के लिए अनुकूल अवसर देती है। इसी स्वतन्त्रता के कारण देश के सामने सभी प्रकार के तथ्य आ जाते है, किन्तु इस प्रकार के अवसर का दुरुपयोग भी किया जा सकता है। कभी कभी अल्पसख्यक अपने इस अधिकार का उपयोग देर कराने तथा समय बर्बाद करने के लिए करते है और अपने इसी अधिकार के प्रयोग से उन्होंने बहुत से कार्यों मे बाधा भी पहुँचाई है। इस अधिकार के प्रयोग उन्होंने विशेष रूप से उन दिनों किये हैं जबकि किसी नियम के निर्माण का प्रश्न सिनेट के अधिवेशन की समाप्ति के दिनों में आकर पड गया है।

सिनेट की विभिन्न समितियाँ—ससार की अन्य महान व्यवस्थापिका सभाओं के समान सयुक्त राज्य अमेरिका का सिनेट भी अपने कार्य का अधिकाश भाग अपने द्वारा नियुक्त की गई समितियों के माध्यम से करता है। उनकी सख्या ३५ है। सिनेट की प्रमुख समितियाँ इन विषयों से सम्बन्धित है, अर्थ, स्वायत्तीकरण, विदेशीय सम्बन्ध, न्याय, जल सेना और आन्तरिक व्यापार। प्रत्येक समिति उसी कार्य को करती है जो उसे दिया गया है, उदाहरण के लिए विदेशीय सम्बन्धों की समिति सभी सधियों पर विचार करती है और तभी वह सन्धियाँ वाद-विवाद के लिए सिनेट के समक्ष जाती हैं।

सिनेट की समितियों में तीन से लेकर सत्रह तक सदस्य होते हैं और प्रत्येक सिनेटर उन समितियों में से कम से कम एक में अवश्य ले लिया जाता है।

प्रत्येक कॉंग्रेस के प्रारम्भ मे विभिन्न समितियों का चुनाव होता हैं और सिनेट में जिस दल का बहुमत होता है उसके सदस्य प्रत्येक समिति में अधिक सख्या मे ले लिए जाते हैं। प्रत्येक समिति का एक सभापति होता है। प्रायः बहुमत दल का वह सिनेटर जो कि विशेष रूप से कुछ खास समितियो मे, बहुत समय तक कार्य कर चुका होता है समिति का सभापति चुन लिया जाता है। अकसर सिनेटर एक ही समिति मे बार-बार चुने जाते हैं और इस प्रकार अपने काम का अच्छा अनुभव प्राप्त कर लेते है। सिनेट की विभिन्न समितियों के इस वर्णन को पूर्ण करने के लिए हमें कुछ स्टियरिंग कमेटी (Steering Committee) के सम्बन्ध मे भी विचार करना होगा। सिनेट के नियमों मे इस समिति के सम्बन्ध मे कोई उल्लेख नहीं है फिर भी इस प्रकार की एक समिति होती है। यह कमेटी बहुमत दल के नेता के द्वारा चुनी जाती है। उसका कार्य यह निश्चय करना है कि कौन सी धाराएँ या विधेयक शीघ्रातिशीघ्र स्वीकृत होने चाहिए और फिर वह सिनेट मे शीघ्रातिशीघ्र उन्हें स्वीकृत कराने का प्रयत्न भी करती है। इस कमेटी की स्थापना सिनेट मे बहुमत दल के प्रभाव को और अधिक व्यापक बनाने के लिए हुई थी। इसके अतिरिक्त यह बहुसख्यक दल के नेताओं को इस बात का अवसर भी देती है कि वह प्रतिनिधि भवन की इसी प्रकार की समिति के साथ सहयोग करके अपने उस कार्यक्रम को एकरूपता प्रदान कर सके जिसे कि वे लागू करना चाहते है।

सिनेट के विचित्र व्यवहार—सिनेट अपने बहुत से पुराने अवशेषों को अभी तक लिये चल रहा है। कुछ सिनेटर उन डेस्कों को जो बहुत पहिले के दिनों में सिनेटरों द्वारा प्रयोग में लाई गई थी अब भी बड़े गर्व के साथ प्रयोग में लाते है। बहुत पहिले सभापति के सामने की डेस्क पर सूंघनी का डिब्बा बराबर रक्खा रहता था और अब यद्यपि उसका इस्तेमाल नहीं किया जाता तथापि वह बड़ी आदर की भावना के साथ वहीं पर रक्खा रहता है। इसी प्रकार सिनेटरों की डेस्कों पर डस्टर भी देखे जाते हैं, यद्यपि अब उनका इस्तेमाल नहीं होता, क्योंकि उनके स्थान पर अब सोख्ता कागज का इस्तेमाल किया जाता है।

सीनेट के किसी सदस्य को कॉंग्रेस की आज्ञा से अपने किसी ऐसे लिखित वक्तव्य को जो सीनेट में कभी भी पढ़ा न गया हो कॉंग्रेस के आलेखों में इस रूप से, कि मानों वह सीनेट में पढ़ा गया हो, शामिल करा लेने का अधिकार है।

सिनेट का कार्य—सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की पहिली धारा में यह लिखा है, "इस विधान द्वारा प्रदत्त नियम निर्माण के समस्त अधिकार युनाइटेड स्टेट्स की एक कॉंग्रेस में निहित होंगे जो कि सिनेट और प्रतिनिधि भवन नामक दो सस्थाओं से मिलकर बनेगी।" इस उदाहरण में विशेष महत्व की बात यह है कि सिनेट को प्रतिनिधि भवन से पहले स्थान दिया गया है। सिनेट की रूप रेखा, कॉंग्रेस की एक शाखा से अधिक महत्व की सस्था के रूप में बनायी गई थी। उसके सम्बन्ध में यह सोचा गया था कि वह कार्यकारिणी समिति का भी कार्य करेगी। सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान निर्माताओं ने इंगलैंड की प्रिवी कौंसिल की भाँति किसी सस्था की व्यवस्था नहीं की थी, क्योंकि उन्होंने सोचा था कि सिनेट यह कार्य करेगा। उनका विचार था कि सिनेट प्रेसीडेन्ट को परामर्श दिया करेगा, किन्तु अब तो वह केवल स्वीकृति ही प्रदान करता है।

कानून बनाने के अधिकार—सिनेट कॉंग्रेस का एक अग है और प्रतिनिधि भवन के साथ वह राष्ट्रीय कानूनों के बनाने में हिस्सा लेता है। इस विषय में अन्तर केवल वित्तीय विधेयकों के सम्बन्ध में है जो सर्वदा प्रतिनिधि भवन में ही प्रारम्भ होते हैं; किन्तु सिनेट अन्य विधेयकों के समान इनमें भी सुधार प्रस्तावित कर सकता है। सिनेट के ऊपर विधेयकों के प्रारम्भ के सम्बन्ध में जो यह प्रतिबन्ध है उसका व्यावाहारिक रूप में कोई विशेष महत्व नहीं है, क्योंकि वह आय सम्बन्धी विधेयकों में संशोधन के नाम पर बिल्कुल नये प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है।

अन्य सभी विषयों में सिनेट के नियम निर्माण-सम्बन्धी अधिकार प्रतिनिधि भवन के ही समान है। कोई भी विधेयक सिनेट की स्वीकृति के बिना कानून नहीं बन सकता।

सिनेट को यह अनुसन्धान अथवा जाँच कराने का भी अधिकार है कि कोई कानून आवश्यक है अथवा नही और यदि आवश्यक है तो किस रूप में। इस सम्बन्ध में सिनेट की सामान्य कार्यप्रणाली यह है कि वह जाँच के सम्बन्ध में एक प्रस्ताव स्वीकार करता है और फिर उसके लिए एक समिति बनाता है। इस समिति को गवाह बुलाने का, उसे सम्बन्धित कागज पत्र दिखाने के लिए मजबूर करने का, शपथ खिला कर उससे साक्षी लेने का अर्थात् सामान्य रूप से एक न्यायालय के सभी अधिकार है।

यदि काग्रेस के दोनो भवनो मे किसी विषय पर मतभेद होता है तो उसे एक ऐसी सम्मेलन समिति द्वारा दूर किया जाता है जिसमे सामान्यतः दोनो भवनो के तीन तीन सदस्य होते है। यह सम्मेलन एक समझौते की स्थिति पर पहुँचने का प्रयत्न करता है, इस प्रकार के समझौतो मे सामान्यतः सिनेट का ही पक्ष अधिक रहता है, इसका कारण यह है कि सम्मेलन समितियो मे सिनेट का प्रतिनिधित्व महान तथा अनुभवी व्यक्तियो द्वारा होता है, प्रतिनिधि भवन के सदस्य उनकी भाँति अनुभवी तथा अभ्यस्त नहीं होते।

कार्यकारिणी शक्तियो (Executive Powers)— विधान के अनुसार सर्व प्रमुख कार्यकारिणी शक्ति यह है कि प्रेसीडेन्ट द्वारा की गई उच्च पदो की नियुक्तियो के लिए सिनेट की स्वीकृति आवश्यक होती है। प्रेसीडेन्ट के ऊपर यह प्रतिबन्ध सुरक्षा के हित को ध्यान मे रखते हुए लगाया गया है। कार्यकारिणी की सबसे बडी शक्ति नियुक्तियाँ करने का अधिकार ही होता है। विधान निर्माताओ ने यह सोचा था कि सभव है कोई निरकुश प्रेसीडेन्ट नियुक्तियाँ करने के अधिकार का उपयोग अपने को पद पर बनाये रखने के लिए करे और इसी विचार से सघीय सरकार मे शासन सम्बन्धी उच्च पदो पर अपने ही आदमियो की नियुक्तियाँ कर दे। यह भय निःसन्देह निराधार नही था और इसीलिए सिनेट को यह अधिकार दिया गया था कि वह प्रेसीडेन्ट के द्वारा की गई नियुक्तियो की स्वीकृति प्रदान करे।

सिनेट निम्न पद्धति के अनुसार प्रेसीडेन्ट द्वारा की गई नियुक्तियो को स्वीकृति प्रदान करता है — प्रेसीडेन्ट अपनी ओर से विभिन्न पदो के लिए नाम निश्चित करके सिनेट के पास भेजता है। सिनेट तब तत्सम्बन्धी समिति के पास उन नामो को भेजता है। उदाहरण के लिए सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के जज के पद के लिए प्रेसीडेन्ट से प्राप्त नाम को सिनेट न्याय-सम्बन्धी समिति में भेजेगा। यह समिति प्रेसीडेन्ट द्वारा प्रस्तावित व्यक्ति के सम्बन्ध मे जानकारी प्राप्त करने के लिए तथा उसकी योग्यताओं को देखने के लिए एक और उपसमिति के पास उसका नाम भेज सकती

है। इस समस्त व्यावहारिक क्रियाओं के पश्चात् सिनेट के पास विवरण भेज दिया जाता है। सिनेट के ऊपर ऐसा कोई प्रतिबन्ध नहीं है कि वह समिति की शिफारिश को मान ले, किन्तु वह प्रायः सभी अवसरों पर उसे मान लेती है।

कभी-कभी ऐसा भी हुआ है कि सिनेट ने प्रेसीडेन्ट द्वारा भेजे गए नाम को स्वीकृति नहीं प्रदान की है। परन्तु यह सब बहुत कुछ सिनेट में प्रेसीडेन्ट के दल का बहुमत होने या न होने पर निर्भर होता है। सिनेट की दूसरी महत्वपूर्ण कार्यकारिणी शक्ति प्रेसीडेन्ट द्वारा की हुई सन्धियों को स्वीकार करना है। विधान निर्माताओं का यह विचार था कि अगर वे प्रेसीडेन्ट को सन्धियाँ करने का पूर्ण अधिकार प्रदान कर देंगे तो वह वैदेशिक कार्यों पर अपना पूरा प्रभाव कर लेगा। इसलिए उन्होंने निश्चय किया कि वह प्रेसीडेन्ट के हाथों में ही इस महान् अधिकार को केन्द्रीभूत न करें। इसीलिए विधान में उन्होंने यह लिखा था कि प्रेसीडेन्ट सन्धि कर सकता है, किन्तु उसे सिनेट का परामर्श तथा अनुमति लेनी होगी। दो तिहाई सिनेटरों को तो उसकी सन्धि से सहमत होना ही चाहिए तभी वह सन्धि स्वीकार की जा सकेगी।

प्रेसीडेन्ट जब किसी देश के साथ कोई सन्धिवार्ता चलाना चाहता है तो वह स्वयं उसे आरम्भ नहीं करता। सामान्यतः वह इस सम्बन्ध में सिनेट के नेताओं, विशेष रूप से वैदेशिक समिति के सभापति से बातचीत करता है और साथ ही पहले से यह पता चलाने का प्रयत्न करता है कि अगर इस प्रकार की सन्धि सिनेट के सामने प्रस्तुत की जाती है तो उसका उसके विषय में क्या मत होगा। इस प्रकार प्रेसीडेन्ट सिनेट के नेताओं को विश्वास में लेकर जब सन्धि के सम्बन्ध में वार्ताएँ चलती रहती हैं परामर्श करता रहता है। यदि वह ऐसा न करे तो उसके द्वारा की गई सन्धि अस्वीकृत भी हो सकती है। सिनेट का इतिहास इस सम्बन्ध में यह बताता है कि उसने संयुक्त राज्य अमेरिका के कई प्रेसीडेन्टों—पियरेज, ग्रांट, क्लीवलैंड, टैफ्ट, थीयोडर, रोजवैल्ट तथा विल्सन—द्वारा की गई महत्वपूर्ण सन्धियों को अस्वीकृत कर दिया था। वे वार्ताएँ जो किसी सन्धि के होने के पूर्व होती हैं, संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए राज्य के विभाग द्वारा की जाती हैं। यह वार्ताएँ वाशिंगटन में हो सकती हैं अथवा किसी विदेश के राजनगर में। विदेश के किसी राजनगर में होने वाली वार्ता संयुक्त राज्य अमेरिका के राजदूत द्वारा अथवा किसी मध्यस्थ मन्त्री के माध्यम से होती है। जब सामान्य बातचीत में सन्धि की साधारण धाराएँ निश्चित हो जाती हैं तब नियमित दस्तावेज या प्रमाण पत्र लिखा जाने लगता है और वह सम्बन्धित देशों के प्रतिनिधियों द्वारा हस्ताक्षर किये जाने के अनन्तर पूर्ण समझा जाता है। इस अवस्था में ही सन्धि स्वीकृति के लिए सिनेट के पास भेजी जाती है। सिनेट उसे वैदेशिक सम्बन्ध-समिति के पास विचार-विमर्श के लिए

भेजता है। वह समिति उस सन्धि के सम्बन्ध में जिस किसी भी दिशा से जो आपत्तियाँ की जाती हैं या जो दोष दिखाये जाते हैं उन्हें सुनती है और फिर यह निर्णय करती है कि सन्धि स्वीकृत की जानी चाहिए या नहीं। सामान्यतः सिनेट इस समिति की सिफारिश को मान लेता है, यदि सिनेट स्वीकृति प्रदान कर देता है तो सन्धि नियमित रूप से स्वीकृत सन्धि मानी जाने लगती है, किन्तु यदि सिनेट स्वीकृत नहीं करता तब फिर तब तक का सभी कार्य निरर्थक हो जाता है।

सिनेट सन्धि के सम्बन्ध में सशोधन भी प्रस्तुत कर सकता है और इस प्रकार की स्थिति में इस सशोधन के सम्बन्ध में फिर से बातचीत होने लगती है जिससे कि उसके सम्बन्ध में भी उस देश की स्वीकृति प्राप्त हो जाय।

सिनेट प्रस्ताव द्वारा प्रेसीडेन्ट से किसी देश से किसी अन्य विषय पर बातचीत करने की प्रार्थना कर सकता है, किन्तु प्रेसीडेन्ट के ऊपर ऐसा कोई वैधानिक बन्धन नहीं है कि वह सिनेट के प्रस्ताव और प्रार्थना को स्वीकार कर ले, क्योंकि सन्धियाँ करने का पूर्ण अधिकार प्रेसीडेन्ट के हाथ में है।

न्याय सम्बन्धी अधिकार—सयुक्त राज्य अमेरिका के सिनेट को कुछ न्याय सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त हैं। अभियोगारोपण (Impeachment) की परीक्षा करने का पूर्ण अधिकार उसे ही प्राप्त है। इस सम्बन्ध में अमेरिका के विधान निर्माताओं को इङ्गलैण्ड से प्रेरणा मिली थी। इङ्गलैण्ड मे सामन्तों के भवन (House of Lords) ने बहुत से ऐसे उच्च पदाधिकारियों पर अभियोगारोपण किये थे जिन्होंने अपनी शक्ति का अनुचित तथा अवैधानिक उपयोग किया था। अमेरिका के विधान निर्माता इङ्गलैण्ड की इस अभियोगारोपण की व्यवस्था को देखकर आकर्षित हो गये थे।

सयुक्त राज्य अमेरिका के सिनेट को प्रेसीडेन्ट, वाइस प्रेसीडेन्ट तथा सभी नागरिक अधिकारियों पर अभियोगारोपण करने का अधिकार है। नागरिक अधिकारियो के अन्तर्गत राजदूत, कार्यकारिणी के सदस्य, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश तथा पोस्टमास्टर आते हैं। नागरिक अधिकारियों पर जिन अपराधों के लिए अभियोगारोपण किया जा सकता है वे विधान के अनुसार देश-द्रोह, घूसखोरी, दुश्चरित्रता तथा अन्य बड़े अपराध हैं।

अभियोगारोपण की प्रणाली इस प्रकार है। अभियोगारोपण की प्रथम अवस्था तो वह होती है, जब प्रतिनिधि भवन का कोई सदस्य भवन के सामने किसी विशेष अधिकारी के विरुद्ध आरोप करता है। दूसरी अवस्था उस समय प्रारम्भ होती है जब भवन आरोपों के सम्बन्ध मे खोज करने के लिए एक समिति नियुक्त करता है। अगर समिति अपनी खोज के अनन्तर आरोपों को सही पाती है तो वह भवन से अभियोगा-

रोपण के कार्य को आगे बढ़ाने को कहती है। तीसरी अवस्था वह होती है जब भवन समिति के विवरण को स्वीकार कर लेता है और उसे सिनेट के पास बढ़ा देता है। अब अभियोगारोपण की अंतिम अवस्था प्रारम्भ होती है। सिनेट को इस बात के निर्णय करने की स्वतन्त्रता नहीं है कि वह भवन द्वारा जो आरोप प्रस्तुत किये गये हैं उन्हें स्वीकार करे या न करे, वह तो अभियोग की परीक्षा की एक तारीख निश्चित करता है और अभियुक्त को उसके विरुद्ध लगाये गये आरोपों की एक प्रतिलिपि दे देता है।

अभियोगारोपण को सुनते हुए सिनेट एक न्यायालय के रूप में बैठता है। संयुक्त राज्य अमेरिका का वाइस प्रेसीडेन्ट उस न्यायालय का सभापतित्व करता है। उसके साथ सिनेटर भी बैठते हैं, किन्तु जब प्रेसीडेन्ट के ऊपर अभियोगारोपण होता है तो सर्वोच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश सभापतित्व करता है। अभियोगारोपण में सिनेट प्रमाण की सामान्य रीति का अनुसरण करता है। अभियुक्त को अपने बचाव में बोलने का अधिकार होता है। सिनेट दो तिहाई बहुमत से अपने निर्णय की घोषणा करता है।

अब तक दस अभियोगारोपण हो चुके हैं जिन में प्रेसीडेन्ट एन्ड्रयू जानसन तथा सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश सैमुअल चेज के ऊपर होने वाले अभियोगारोपण भी हैं, किन्तु यह दोनों अपने अभियोगों से मुक्त हो गये थे। वाशिंगटन ने ठीक ही लिखा है कि सिनेट वह तश्तरी है जिसमें आकर प्रतिनिधि-भवन-रूपी चाय के प्याले की ऊष्णता शान्त हो जाती है अर्थात् प्रतिनिधि भवन में अभियोगारोपण के सम्बन्ध मे होने वाला उतावलापन और जोशखरोश सिनेट के प्रतिनिधियों के ठन्डे और अनुभवी दिमागों द्वारा चिन्तन किये जाने के बाद उचित रूप धारण कर लेता है और अभी तक अमेरिका के अभियोगारोपण के इतिहास में ऐसा उदाहरण देखने को नहीं मिलता जिसमें कि अभियोगारोपित व्यक्ति को दण्डित किया गया हो।

सिनेट सबसे अधिक शक्तिशाली उच्च भवन—सिनेट ससार में सबसे अधिक शक्तिशाली उच्च भवन है और वह संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रतिनिधि भवन से भी अधिक शक्तिशाली है।

सिनेट ने अपने जन्मदाताओं की इच्छाओं को पूर्ण कर दिया है। इस सम्बन्ध में ब्राइस ने लिखा है कि "उसने विधान निर्माताओं के मुख्य उद्देश्य को बड़ी सफलता के साथ पूर्ण कर दिया है। उसने शासन में एक मध्याकर्षक शक्ति उत्पन्न कर दी है जो एक ओर तो भवन की गणतन्त्रात्मक असावधानियों को सही तथा उसके निरंकुश होने की संभावना को कम करती है और दूसरी ओर प्रेसीडेन्ट की राजाओं तथा महा-राजाओं की भाँति महत्वाकांक्षाओं को भी बाधित कर सकता है। इन दोनों के बीच में होने

के कारण सिनेट कभी-कभी आवश्यक रूप से इन दोनों का प्रतिद्वन्दी और विरोधी हो जाता है। प्रतिनिधि भवन उसकी सम्मति के बिना कुछ भी नहीं कर सकता। उसके बाधा उपस्थित कर देने पर प्रेसीडेन्ट भी बाधित हो जाता है। यह तो एक प्रकार से उसकी नकारात्मक सफलताएँ हैं। सकारात्मक पक्ष में उसने अपने को महत्वपूर्ण तथा माननीय बना लिया है।" निस्सदेह सयुक्त राज्य अमेरिका का सिनेट अन्य आधुनिक राज्यों के किसी भी उच्च भवन से अधिक शक्तिशाली है, क्योंकि वह बहुत कुछ ऐसे कार्य कर सकता है जिन्हें इगलैंड के सामन्तों का भवन तथा फ्रास और स्विटजरलैंड के सिनेट नहीं कर सकते।

वैधानिक व्यवस्था मे सिनेट ने बड़ा लाभदायक कार्य किया है। उसके महत्व को समझने के लिए एक क्षण के लिए हमें यह सोचना चाहिए कि यदि सिनेट न होता तो क्या हुआ होता ? इस प्रश्न का उत्तर देते हुए ब्राइस ने लिखा है "एक ऐसे प्रेसीडेन्ट के अधिकार में सरक्षण का कार्य तथा वैदेशिक सम्बन्ध किस प्रकार सुरक्षित रह सकते थे जो कि चार वर्ष तक (अभियोगारोपण के अतिरिक्त) अन्य किसी प्रकार नहीं हटाया जा सकता तथा जिसके मन्त्री व्यवस्थापिका सभा में नहीं बैठते और न उसके प्रति उत्तरदायी होते हैं। फिर इस प्रकार का कार्य प्रतिनिधि भवन जैसी विस्तृत तथा थोड़े समय तक रहने वाली सस्था के हाथों में भी नहीं दिया जा सकता था क्योंकि वह तो राष्ट्र के प्रति और भी कम उत्तरदायी है और फिर वह तो अपने ही नियमों के अनुसार विधेयकों तथा सामयिक शासन के सम्बन्ध में देश के सामने पूरी स्थिति प्रकट करने के लिए वाद-विवाद करने का भी अधिकार नहीं रखती। सिनेट प्रतिनिधि भवन के समान रूढिवादी भी नहीं है और अब तो उसमें उतने धनवान व्यक्ति भी नहीं हैं जितने कुछ साल पहिले हुआ करते थे। धनिकों के साथ भी अब उसकी सहानुभूति उतनी नहीं रही है। अपने थोड़े विस्तार के कारण यह प्रतिभाशाली व्यक्तियों को अपनी योग्यता प्रकट करने तथा राष्ट्र भर में नाम कमाने के लिए अधिक अवसर प्रदान करता है। वह राजकीय शासन व्यवस्था को भी सुसगठित करता है, क्योंकि उसके अधिकांश सदस्य जनता की बदलती हुई विचार धारा में चार या छः वर्षों तक अपने पदों पर सुरक्षित रहते है।" इस प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय रूपरेखा मे सिनेट अति आवश्यक है।

सयुक्त राज्य अमेरिका के शासन विधान में सिनेट के इस महत्व के बहुत से कारण हैं। कार्यकारिणी, नियम निर्माण, न्याय सम्बन्धी अधिकारो के अतिरिक्त जो कि वैधानिक रूप से उसे प्राप्त हैं, सिनेट को कुछ अन्य स्रोतों से भी शक्ति प्राप्त होती है। हरमन फाइनर ने उन अन्य धाराओं के सम्बन्ध में इस प्रकार लिखा है:—

"प्रथम स्रोत सिनेट का विस्तृत कार्यकाल है जिसने कि उसे एक स्थायी सस्था बना लिया है। इसके सदस्य छः वर्षों के लिए निर्वाचित होते हैं जबकि निम्न भवन के

सदस्य केवल दो वर्षों के लिए चुने जाते है। निम्न भवन के थोड़े से कार्यकाल मे कोई भी दल अपने कार्यक्रम के साथ पूर्ण न्याय नहीं कर सकता, इसलिए निम्न भवन के सदस्यो को जल्दी से काम कराने के लिए उच्च भवन को अपने बहुत कुछ अधिकार सौपने पडते हैं। सिनेट की शक्ति का दूसरा स्रोत यह है कि निम्न भवन के सदस्य सिनेटर हो जाना अपने लिए उन्नति की बात समझते है। इस प्रकार काग्रेस मे आने वाले प्रतिनिधियों की सिनेटर के रूप मे उन्नति सिनेट को एक ऐसे सदस्यो का भवन बना देता है, जो कि अनुभवी होते है तथा देश में जिनकी अच्छी धाक होती है। सिनेट का छोटा होना उसे विशेष रूप से विचार विमर्श पूर्ण सस्था बना देता है और उसके महत्व को बढ़ा देता है। अन्त मे निम्न भवन मे कार्य के बीच मे रोक दिये जाने की जो प्रणाली प्रचलित है वह विधेयकों पर होने वाले वाद-विवाद के समय को बहुत कम कर देती है। सिनेट मे इस प्रकार की रुकावटों के न होने के कारण विस्तृत विचार विमर्श हो सकता है जो कि उसके महत्व तथा कार्यकुशलता को बढ़ाता है।"

बीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका में संघ-न्यायपालिका

शासन की सघीय व्यवस्था में एक शक्तिशाली न्यायपालिका का होना अत्यावश्यक है। सघ का अर्थ ही केन्द्र तथा राज्यों में शक्ति-विभाजन है इसलिए सभी झगड़ों को भलीभाँति सुलझाने के लिए एक सशक्त न्यायपालिका अवश्य होनी चाहिए। विधान निर्माताओं की सम्मति में न्यायपालिका के बिना सरकार "कार्यशीलता तथा गतिशीलता के लिए बिना हाथ-पैरों के शरीर का एक ढाँचा मात्र होगा" इसीलिए विधान निर्माताओं ने एक सर्वोच्च न्यायालय स्थापित करने का निर्णय किया। इस स्थापना के पीछे निम्नलिखित कारण थे :—

(१) इसकी आवश्यकता अनुभव की गई क्योंकि विभिन्न सघीय राज्यों के परस्पर झगड़ों को सुलझाने के लिए एक निष्पक्ष न्यायालय होना चाहिए था। राज्यों के न्यायालयों को सयुक्त राज्य के अन्य राज्यों से झगड़े तथा समझौते सम्बन्धी मामलों को सुलझा सकने के योग्य न समझा गया।

(२) दूसरी समस्या विधान की सर्वदा समान व्याख्या करने की थी। इस महत्त्वपूर्ण विषय को राज्य न्यायालयों को सौंपने का अर्थ केवल गड़बड़ी ही था क्योंकि हो सकता था कि प्रत्येक राज-न्यायालय एक ही विषय पर भिन्न-भिन्न निर्णय दें जिससे विधान के अर्थ विभिन्न राज्यों के लिए विभिन्न हो जाते। इसलिए विधान निर्माता इस निश्चय पर पहुँचे कि कम से कम एक ऐसा न्यायालय – सघीय सर्वोच्च न्यायपालिका—स्थापित होना चाहिए जो राज्य एव राष्ट्रीय अधिकार शक्ति से मुक्त हो।

सयुक्त राज्य अमेरिका के शासन विधान की धारा तीन के अनुसार न्याय-शक्ति "सर्वोच्च न्यायालय अथवा उन अन्य न्यायालयों मे जिनको काँग्रेस समय-समय पर कानून द्वारा स्थापित करेगी, निहित होगी"। सयुक्त राज्य के नियमित न्यायालयों मे, एक सर्वोच्च न्यायालय, अपील के लिए सर्किट कोर्टस (Circuit Courts) (देश में बनाये गये प्रत्येक सर्किट मे एक) तथा ८२ जिला न्यायालय शामिल हैं। इन्हीं सबको मिला कर सघ-न्यायपालिका बनती है। सर्वोच्च न्यायालय विधान द्वारा स्थापित किया गया है तथा अन्य न्यायालय कानून द्वारा।

सर्वोच्च न्यायालय जो कि संयुक्त राज्य की न्यायपालिका की चोटी पर स्थित है, स्वयं विधान द्वारा स्थापित किया गया है और इसीलिए धारा सभा एवं कार्यकारिणी दोनों से स्वतन्त्र है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति निस्सन्देह प्रेसीडेन्ट सिनेट की स्वीकृति से करता है फिर भी यह नियुक्ति दलबन्दी की राजनीति से मुक्त होती है। सर्वोच्च न्यायालय से नीचे जिला न्यायालय तथा सर्किट न्यायालयों के न्यायाधीशों की नियुक्ति भी प्रेसीडेन्ट ही एटार्नी जनरल (Attorney General) की सिफारिश पर करता है जो स्वयं सम्बन्धित राज्य के सिनेटरों से सम्मति लेता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति में विशेष सावधानी से काम लेते हुए योग्यतम लोगों को ही यह पद दिया जाता है। "सर्वोच्च और निम्न न्यायालयों के न्यायाधीश जब तक सदाचारी रहेंगे, अपने पदों पर आरूढ रहेंगे तथा उन्हें नियत समय पर अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा उनके कार्यकाल में कम नहीं की जा सकेगी।" सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को राजद्रोह के अपराध अभियोगारोपण द्वारा ही हटाया जा सकता है।

इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय में एक मुख्य न्यायाधीश तथा आठ सहायक न्यायाधीश होते हैं जिन्हें प्रेसीडेन्ट नियुक्त करता है। न्यायालय प्रत्येक वर्ष अपना अधिवेशन बुलाता है। यह अधिवेशन अक्टूबर में प्रारम्भ होकर लगभग मई तक चलता है। प्रत्येक मुकद्दमे की सुनवाई में कम से कम छः न्यायाधीशों का उपस्थित होना आवश्यक है। प्रत्येक मुकद्दमे का निर्णय सम्पूर्ण न्यायालय के बहुमत के द्वारा किया जाता है अर्थात् पाँच न्यायाधीशों के मतैक्य के बिना कोई निर्णय नहीं दिया जा सकता। यदि किसी मुकद्दमे में उपरोक्त आवश्यक बहुमत प्राप्त नहीं होता तो उसकी पुनः सुनवाई के लिए आज्ञा दी जाती है।

सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र—संघ न्यायपालिका के अधिकार क्षेत्र के सम्बन्ध में विधान में लिखा है—"इस न्यायालय का अधिकार क्षेत्र, राज्य रचित व परम्परा प्राप्त कानून तथा सामान्य (Equity) सिद्धांत दोनों ही होंगे। उन सब स्थितियों में, जो इस शासन विधान, संयुक्त राज्य के कानूनों तथा संयुक्त राज्य द्वारा की गई अथवा की जाने वाली सन्धियों के अनुसार उत्पन्न होंगी, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियों से सम्बन्धित मुकदमों में, जल सेना तथा सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र सम्बन्धी सभी प्रश्नों में, उन सब स्थितियों में जहाँ संयुक्त राज्य स्वयं एक पक्ष होगा, संयुक्त राज्य के दो या दो से अधिक राज्यों के पारस्परिक विवादों में, विभिन्न राज्यों के नागरिकों के पारस्परिक विवादों में, तथा एक राज्य अथवा उसके नागरिकों और विदेशी राज्यों तथा नागरिकों के पारस्परिक विवादों में, संघ न्यायपालिका को निर्णय करने का अधिकार प्राप्त होगा।"

विधान में सर्वोच्च न्यायालय के मौलिक तथा पुनर्विचारात्मक अधिकार क्षेत्र की सीमा इस प्रकार निश्चित की गई है "राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज प्रतिनिधियों से सम्बन्धित

सभी स्थितियों में और उन स्थितियों में जहाँ सयुक्त राज्य का कोई राज्य एक पक्ष होगा, सर्वोच्च न्यायालय को मौलिक अधिकार क्षेत्र प्राप्त होगा। अन्य समस्त स्थितियों में सर्वोच्च न्यायालय को कानून और वस्तु स्थिति दोनों के सम्बन्ध में कांग्रेस द्वारा निर्मित नियमों के अधीन उसी के द्वारा निश्चित अपवादों को छोड कर अपील मात्र सुनने का अधिकार प्राप्त होगा।"

विधान के उपरोक्त शब्दों के अनुसार सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र निम्न विषयों तक ही सीमित है:—

(१) जब कभी राष्ट्रीय विधान के सम्बन्ध मे सघीय कानून के विषय मे, अथवा ऐसे समझौतों को लेकर जिसमे सयुक्त राज्य एक पक्ष हो, कोई विवाद खडा हो जाय, तो सर्वोच्च न्यायालय ही निर्णय करेगा। जो भी हो, सर्वोच्च न्यायालय की महत्ता विधान का सरक्षक एव व्याख्याकर्ता होने में है। न्यायालय स्वयम् इस शक्ति का प्रयोग नहीं करता। यह केवल उन्हीं मुकदमों में ऐसा करता है जिनमे राज्य सरकार अथवा सघ सरकार द्वारा बनाये गये किसी भी कानून के अवैध होने की माँग की जाय। ऐसे मुकदमों का निर्णय करते समय सर्वोच्च न्यायालय विधान को देश का सर्वोच्च कानून मान कर ही आगे चलता है। अपनी "अमेरिकी सघ विधि" नामक पुस्तक में स्मेली (Smellie) महाशय लिखते है—"कांग्रेस अथवा प्रेसीडेंट का कोई भी कार्य तभी वैध है जबकि सर्वोच्च न्यायालय उसका विधान की किसी भी धारा अथवा शब्द से सम्बन्ध स्थापित कर दे।" इस सम्बन्ध मे प्रेसीडेंट उड्रो विलसन (Woodrow Wilson) लिखते है "हमारी विधान प्रणाली के अधीन हमारे न्यायालय हमारी राजनैतिक प्रगति का साधन है × × × हमारी नीति इतने विशिष्ट प्रकार से वैधानिक है कि हमारी नीतियाँ वकीलों पर निर्भर रहती है"

(२) जलसेना तथा सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र का अर्थ है कि सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र उन सभी स्थितियों मे भी होगा जो समुद्रों पर यात्रा करने वाले जहाजों से सम्बन्धित है। युद्ध काल में समुद्र पर पकड़े गये जहाजो से सम्बन्धित मुकदमों का निर्णय भी यही करेगा।

(३) सघ न्यायालय उन सभी मुकदमो का निर्णय करेगा जिनमे सयुक्त राज्य अथवा सयुक्त राज्य का कोई राज्य एक पक्ष होगा।

विदेशियों और अमेरिकन नागरिकों के परस्पर झगडे तथा विभिन्न राज्यों के नागरिकों के झगडे भी इसी के अधिकार क्षेत्र में आ जाते हैं। इस प्रकार के मुकदमे ही प्रायः सर्वोच्च न्यायालय को सलग्न रखते है।

यह सत्य है कि विधान ने अनेक प्रकार के विवाद सघ-न्यायालय के अधिकार क्षेत्र मे निश्चित कर दिये है। इसका अर्थ यह नही कि इन सभी मुकदमो में इसका वर्जित

अधिकार क्षेत्र है। कांग्रेस इसका निर्णय करती है कि वर्जित क्षेत्र की क्या सीमाएँ होनी चाहिए। सब न्यायालयों को समस्त अथवा कुछ क्षेत्र दे देवे, यह उसकी इच्छा पर निर्भर है। अभी तक कांग्रेस ने इसके वर्जित क्षेत्र निश्चित के अन्तर्गत दो राज्यों के बीच सभी मुकदमे, एक राज्य और विदेशीय राष्ट्र के बीच के सभी मुकदमे राष्ट्रीय कानूनों के अधीन उठने वाले कुछ मुकदमे तथा ऐसे मुकदमे जिनमें संयुक्त राज्य एक पक्ष हो, निश्चित किये हैं।

पुनर्विचारक अधिकार क्षेत्र तथा अदालती न्याय का पुनरवलोकन—ऊपर बताये गये विषय सर्वोच्च न्यायालय के मौलिक अधिकार-क्षेत्र में आते हैं। पुनर्विचार अधिकार क्षेत्र की सबसे विशिष्ट वस्तु यह है कि सर्वोच्च न्यायालय के पास सभी राज्यों के तथा संघ के कानूनों की वैधानिकता का निर्णय करने की शक्ति है। इसे लाक्षणिक दृष्टि से अदालती न्याय का पुनरवलोकन (Judicial Review) कहते हैं।

विधान या तो सर्वोपरि होता है जिसे राज्य की साधारण व्यवस्थापिका सभा परिवर्तित नहीं कर सकती या वह सामान्य कानूनों के समान होता है जिसे धारा सभा जब चाहे बदल सकती है। यदि धारा सभा का कोई कानून विधान के विरुद्ध होने के कारण अमान्य होता है तो न्यायालय का यह उत्तरदायित्व नहीं है कि वह उसे लागू करे। इसीलिए मार्शल इस निर्णय पर पहुँचा था कि न्यायालय प्रत्येक कानून की वैधानिकता में छान-बीन करने को बाध्य है और यदि वे किसी कानून को अवैध मानते हों तो उन्हें वह कानून लागू करने से इन्कार कर देना चाहिए। सर्वोच्च न्यायालय की इसी शक्ति ने इसे और भी अधिक महत्वपूर्ण बना दिया है। इस सब का प्रभाव सर्वोच्च न्यायालय को एक तीसरा सदन बनाने में हुआ है जिसका कार्य कानूनी प्रश्नों, राज्य अथवा संघ की धारा सभाओं के निर्णय तथा कानूनों को लागू करना न होकर कानूनों का औचित्य, उनका आवश्यक न्याय तथा देश के विधान से उनकी अनुरूपता का निर्णय करना है। इसी तथ्य के आधार पर इसे "कांग्रेस का तीसरा भवन" तथा "एक अटूट विधानीय प्रथा" कहा जाता है। इसी ने सर्वोच्च न्यायालय को "विधान का संरक्षक, राष्ट्रीय कानूनों की सर्वोच्चता को मान्य करवाने वाला, तथा राज्यों के सुरक्षित अधिकारों का संरक्षक" कहलाने के योग्य बनाया है।

अदालती पुनरवलोकन का वैधानिक आधार हमें विधान के आर्टिकिल ६ की धारा २ में मिलता है जो कि इस प्रकार है:—

"यह विधान तथा इसके अनुसार बनाये गये संयुक्त राज्य के समस्त कानून और संयुक्त राज्य द्वारा की गई अथवा की जाने वाली सभी सन्धियाँ देश के सर्वोच्च कानून होंगे। प्रत्येक राज्य के न्यायाधीश उस राज्य के विधान एवं कानूनों में किसी विरोधी

बात के होते हुए भी ,उक्त सर्वोच्च कानून द्वारा शासित होंगे।" सयुक्त राज्य की सघीय सरकार तथा सघाङ्गी-राज्यों की सरकारें शक्ति विभाजन के सिद्धात के अनुसार अपने-अपने क्षेत्र में सीमित अधिकार रखती हैं और इस प्रकार इनमे से कोई भी सरकार न तो उन विषयों में हस्तक्षेप कर सकती है जो कि उसके अधिकार क्षेत्र के बाहर के हैं और न उनकी धारा सभाएँ उन बिषयों पर कानून ही बना सकती हैं। सघीय न्यायालय का महत्व विधान के इन शब्दों की रक्षा करने में ही निहित है और यह शक्ति अदालती पुनरवलोकन के अन्तर्गत आती है। मार्शल ने निम्न शब्दों में अदालती पुनरवलोकन की बड़े सुन्दर ढग से विवेचना की है, "क्या सयुक्त राज्य की सरकार को सभी विषयों पर कानून बनाने का अधिकार है ? क्या वह नागरिकों के सम्पत्ति हस्तान्तर करने या समझौते या उनके दावों को प्रमाणित करने वाले कानून बना सकती है ? क्या वह अपनी सीमा से बाहर जा सकती है ? यदि वह विधान द्वारा इच्छित विषयों के अतिरिक्त विषयो पर कानून बनाये तो प्रत्येक न्यायाधीश इसे उस विधान का खण्डन समझेगा जिसकी उन्हें रक्षा करनी है। वह ऐसे कानून को अधिकार क्षेत्र से बाहर समझेंगे और उन्हें अवैध घोषित कर देंगे।" पुनः अदालती पुनरवलोकन का विवेचन करते हुए एल्सवर्थ (Ellsworth) साहब कहते हैं, "यदि किसी भी समय धारा सभा अपनी सीमाओं का उल्लघन करती है तो न्याय विभाग एक विधानीय रोक का कार्य करता है। यदि सयुक्त राज्य की सरकार अधिकारों से परे जाती है, यदि वह कोई ऐसा कानून बनाती है जिसके लिए वह विधान द्वारा अधिकृत नहीं है तो वह अवैध होगा, और न्याय शक्ति— राष्ट्रीय न्यायाधीश, जिनको निष्पक्ष रखने के लिए स्वतन्त्र बनाया जायगा उसे अवैध घोषित कर देंगे। दूसरी ओर यदि राज्य सरकारें सघ सरकार के अधिकार छीनने वाला कोई कानून बनाती है तो यह कानून अवैध होगा तथा सभी निष्पक्ष एव स्वतन्त्र न्यायाधीश इसे ऐसा घोषित कर देंगे।" परन्तु सघ न्यायालय इस कार्य को करने के लिए स्वय स्फूर्ति से काम नहीं लेता क्योंकि इससे अवाछित कष्ट उत्पन्न हो जायेंगे। जब कभी कोई मुकदमा इसके सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है तो वह इस बात की जाच करता है कि वह कानून जिसके अन्तर्गत यह मुकदमा खडा किया गया है विधान के आशय से अनुकूल है अथवा नहीं। इसलिए यह विधान को देश का सर्वोच्च कानून मानता हैं तथा बाद में बनाये गये कानूनों की वैधानिकता निश्चित करने के लिए इससे कसौटी का काम लेता है और जब कभी यह निश्चय कर लेता है कि अमुक कानून विधान के आशय के विरुद्ध है तो तुरन्त ही उस कानून को अथवा उसके विशेष सम्बन्धित भाग को अवैध घोषित कर देता है। इस सिद्धात का पक्ष लेते हुए फेडरलिस्टों ने कहा था, "विधान के विरुद्ध व्यवस्थापिका का कोई भी कार्य वैध नहीं होगा। इसे अस्वीकार करने का अर्थ होगा कि मध्यम कोटि का अधिकारी उच्च कोटि के अधिकारी से बडा है,

नौकर का महत्व मालिक से अधिक है, जनता के प्रतिनिधि स्वय जनता से अधिक महत्वपूर्ण हैं। शक्ति के आधार पर कार्य करने वाले मनुष्य न केवल वही कार्य न करेंगे जिसके लिए वह अधिकृत नहीं है प्रत्युत वह कार्य भी न करेंगे जिनकी उन्हें मनाही है।"

इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय अपने अदालती पुनरवलोकन द्वारा विधान की सर्वोच्चता को कायम रखता है तथा सघ सरकार एव राज्य सरकारों के अधिकारों की छीना झपटी को रोकता है। सम्पूर्ण संघ के लिए एक सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना के अतिरिक्त अन्य किसी उपाय से विधान की महत्ता की रक्षा तथा कानून की व्याख्या में समानता की भावना को स्थापित नहीं किया जा सकता, और यह सब विधान के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत ही, तथा न्यायालयों को व्यवस्थापिका सभाओं के ही समान व्यापक शक्ति प्रदान करने से सम्भव हुआ है। "यदि राजनीति के क्षेत्र में सर्वमान्य सत्य (Axioms) जैसी कोई वस्तु होती है तो किसी सरकार के न्याय सम्बन्धं अधिकारों का, व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकारों से, व्यापक होना उन्हीं के अन्तर्गत आयेगा। इस प्रश्न का निर्णय केवल राष्ट्रीय कानूनों की समान व्याख्या से ही हो जात है। एक ही न्याय-प्रणाली के अन्तर्गत एक ही प्रकार के मामलों के निर्णय के लिए १३ स्वतत्र न्यायालयों की व्यवस्था राजकीय व्यवस्था मे एक अनेक मुखों वाले साँप के समान है जिस से कि केवल गडबडी तथा अन्तर्विरोध ही उत्पन्न हो सकते थे।' जब हैमिलेटन ने यह लिखा था तब से तेरह राज्य बढकर ४८ हो गए हैं, इसलिए अब इस दलील का महत्व उसके अपने विचार से भी अधिक हो गया है।

सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना के सम्बन्ध में विधान निर्माताओं के यही विचार थे। इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय के कार्य से सभी आशाएँ पूर्ण हो गई है। इसने बहुत बड़े-बड़े कानून विशेषज्ञों को आकर्षित किया है जिन्होंने अमेरिका मे न्याय पद्ध की बहुत सहायता की है। न्यायालय ने विधान की रक्षा की है। इसने एक राज्य तथ दूसरे राज्यो के बीच न्याय की स्थापना की है। इसने सघीय सरकार के अधिकारो के राज्यो से बिल्कुल पृथक रखवा है और अन्ततः इसने नागरिकों को निष्पक्ष न्याय करने के योग्य बनाया है।

निहित शक्तियों का सिद्धान्त—निस्सन्देह विधान काग्रेस की शक्तियों का उसकं सीमाओं के साथ स्पष्टीकरण करता है, किन्तु उसकी प्रथम धारा के आठवें भाग के अठाहरवे अनुच्छेद मे संघीय न्यायाधीशों को विधान की व्याख्या के लिए विस्तृत क्षेत्र दिय गया है। उन्हें इस बात की स्वतन्त्रता है कि वे यह निर्णय करें कि काग्रेस जिस अधिका को अपना बताती है वह उसके लिए वास्तव मे आवश्यक है और उसे उपयोग मे लान उचित है। इसी आधार पर उन्होंने इन शब्दों की व्याख्या करते हुए निहित शक्तियो

सिद्धान्त (Doctrine of Implied Powers) का प्रतिपादन किया है जिससे संयुक्त राज्य अमेरिका की संघीय सरकार के अधिकार बहुत अधिक बढ़ गये हैं। आगे हम कुछ ऐसे वैधानिक विषयों का वर्णन करते हैं जिनसे यह स्पष्ट हो जायेगा कि संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय का वैधानिक क्षेत्र में क्या व्यावहारिक योग रहा है।

इस स्पष्टीकरण को प्रारम्भ करने के पूर्व भूमिका के रूप में कुछ कहना आवश्यक है। सर्वोच्च न्यायालय को विधान में संशोधन करने की शक्ति देने का कभी भी विचार नहीं किया गया था, किन्तु विज्ञान की द्रुतगति से प्रगति ने, जो कि १९वीं शताब्दी में और भी तीव्र हो गई थी, ऐसी नई समस्याएँ खड़ी कर दी थीं, जिनकी विधान निर्माता सम्भावना भी नहीं कर सके थे। इसीलिए सर्वोच्च न्यायालय को निहित शक्तियों के सिद्धान्त का प्रतिपादन करना पड़ा था और इसी के फलस्वरूप कुछ विशेष महत्व के वैधानिक संशोधन स्वीकृत हुए थे।

इस सम्बन्ध में जस्टिस मार्शल को कुछ विशेष महत्व के कार्य करने के लिए सबसे अधिक श्रेय देना चाहिए। सन् १८०३ ई० में, उनके मुख्य न्यायाधीश होने के ठीक बाद ही सर्वोच्च न्यायालय को मर्बरी तथा मेडीसन के बीच चलने वाले एक महत्वपूर्ण मामले का निर्णय करना पड़ा था। इस मामले में सबसे बड़ा उलझन का प्रश्न यह था कि क्या कांग्रेस एक विधेयक द्वारा न्यायालय को ऐसी शक्ति प्रदान कर सकती है जो कि विधान द्वारा न्यायालय को प्राप्त नहीं है? इस विषय पर सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को प्रस्तुत करते हुए मुख्य न्यायाधीश मार्शल ने कहा था, "कानून क्या है, यह कहने का अधिकार तथा कर्तव्य वास्तव में निश्चित रूप से न्याय विभाग को ही है। जो किसी नियम को किसी विशेष मामले में लागू करते हैं उन्हें आवश्यक रूप से उस नियम की व्याख्या तथा विश्लेषण करना चाहिए। यदि दो नियम एक दूसरे के विरुद्ध हैं तो वे दोनों किस प्रकार उपयोग में लाये जायेंगे, इस का निर्णय न्यायालय ही करेगा।"

सन् १८१९ ई० में मैक-क्लाड तथा मैरीलैंड के बीच का एक महत्त्वपूर्ण मामला सर्वोच्च न्यायालय के सम्मुख आया। इस मामले के वास्तविक तथ्य थे, कि सन् १८१६ ई० में संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार ने 'बैंक आफ दी यूनाइटेड स्टेट्स' का सूत्रपात किया था। सन् १८१७ ई० में इसी बैंक की एक शाखा मैरीलैंड राज्य के बाल्टीमोर नगर में स्थापित हुई। सन् १८१८ ई० में इस राज्य की व्यवस्थापिका सभा ने एक धारा स्वीकार की थी जिसके अनुसार इस राज्य की व्यवस्थापिका सभा द्वारा निर्मित किये गये सभी बैंकों पर टैक्स लगाया गया और यह भी अनिवार्य कर दिया गया कि बैंक एक विशेष प्रकार की मुहर लगे हुए कागजों पर ही नोट चलायें। मैक क्लाड नामक बैंक के कोषाध्यक्ष ने इस कानून को नहीं माना और बिना मुहर के कागज पर ही नोट चला दिये।

मैरीलैंड की सरकार ने उसके ऊपर मुकद्दमा चला दिया। यह मामला भी अन्त में सर्वोच्च न्यायालय के सामने आया और जस्टिस मार्शल ने अपना निर्णय देते हुए कहा कि "संघ की सरकार वास्तव में और बड़े बल के साथ जनता की सरकार है। जनता ही उसके तत्वों का निर्माण करती है और सबल बनाती है, वही उसको शक्तियाँ प्रदान करती है जो कि सीधे उसी के ऊपर तथा उसी के लाभ के लिए व्यवहार में लाई जाती है।" उसका विचार था कि यद्यपि विधान राष्ट्रीय सरकार को एक बैंक का सूत्रपात करने का अधिकार प्रदान नहीं करता फिर भी विधान में वर्णित शक्तियों में यह शक्ति अन्तर्निहित है और संघीय सरकार को प्राप्त है। विधान की प्रथम धारा के आठवें भाग के अनुसार काँग्रेस को अन्य शक्तियों के साथ विभिन्न प्रकार के कर लगाने तथा संग्रह करने, ऋण चुकाने, सामान्य रक्षा का प्रबन्ध करने और विभिन्न राज्यों तथा विदेशों के साथ व्यापारिक सम्बन्धों को व्यवस्थित करने के लिए, ऋण लेने की शक्तियाँ प्राप्त हैं। जस्टिस मार्शल ने आगे लिखा था कि इन कर्त्तव्यों के निर्वाह के लिए विधान ने उसी भाग में काँग्रेस को "उन सभी नियमों के बनाने की शक्ति प्रदान की ही है जो कि पहिले लिखी गई शक्तियों तथा इस विधान द्वारा संयुक्त राज्य की सरकार अथवा उसके विभिन्न विभागों या कार्यालयों को प्रदत्त विभिन्न शक्तियों को व्यावहारिक रूप देने के लिए आवश्यक है।" इसी आधार पर उसका मत था कि बैंक की स्थापना का अधिकार इन विभिन्न शक्तियों को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक है। काँग्रेस को ही वैधानिक रूप से अधिकार है कि वह अपने वैधानिक कार्यों को चलाने के लिए एक बैंक की स्थापना कर सके। अतएव सर्वोच्च न्यायालय ने मैरीलैंड राज्य की व्यवस्थापिका सभा द्वारा स्वीकार की गई धारा को संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च नियम के विरुद्ध होने के कारण अनियमित घोषित कर दिया।

इस प्रकार निहित शक्तियों के सिद्धान्त को प्रतिपादित करने के लिए तथा उसके द्वारा संघीय सरकार को सुदृढ़ करने के लिए सबसे अधिक श्रेय जस्टिस मार्शल को दिया जायगा जिन्होंने कि विधान की रचना के समय को देखा था और उनके निर्माताओं के विचारों से परिचित थे। जब कोई कठिन प्रश्न खड़ा होता था तो वे भली प्रकार जानते थे कि कितनी सूक्ष्मता के साथ उसका हल किया जा सकता है। उनके कुछ समकालीन विद्वानों का विचार है कि उन्होंने अपने कुछ निर्णयों से विधान के कुछ भागों के वास्तविक अर्थ को स्पष्ट कर दिया था। अब भी संयुक्त राज्य अमेरिका के बहुत से वकील (Lawyers) उनके निर्णयों को विधान की विभिन्न धाराओं की ही भाँति पवित्र समझते हैं क्योंकि दोनों ही राष्ट्र को सुदृढ़ करने तथा स्थायित्व प्रदान करने की दिशा की ओर संकेत करते हैं।

सर्वोच्च न्यायालय की महत्ता के सम्बन्ध मे हरमन फाइनर ने ठीक ही लिखा है, "इस प्रकार का न्यायालय जो राजनीति के क्षेत्र में इतना सब कर सकता हो बहुत ही मौलिक तथा बड़ी विशेषताओं के साथ अमेरिका की ही सृष्टि है। वह एक ऐसी सीमेंट है जिसने कि सम्पूर्ण संघीय व्यवस्था को सुदृढ़ बनाये रक्खा है।" एफ० जे० हास्किन का भी कथन है, "यह महान न्यायालय सरकार रूपी मशीन में बहुत बड़ा संतुलन चक्र है। यह सरकार के न्याय संगत रूप को बनाये रखता है जबकि उसके अन्य विभाग जनमत के झोंकों मे इधर-उधर भटकते रहते हैं। यह प्रत्येक समय तथा प्रत्येक परिस्थिति में विधान को उस भूमि के सर्वोच्च नियम के रूप मे बनाये रखता है, और इस शक्ति का उपयोग सभी लोगों के कल्याण के लिए आवश्यक है।"

संघीय न्यायालयों को कुछ लिखित आदेश (Writs) प्रदान करने का भी अधिकार है और वे इनके द्वारा अमेरिका के नागरिकों के मूल अधिकारों का संरक्षण करते हैं। पहला लिखित आदेश हेबियस कॉरपस (Habeaus Corpus) का होता है। यह किसी व्यक्ति की अनियमित गिरफ्तारी तथा नियम विरुद्ध जेल में रोके जाने से रक्षा करता है। यह इस प्रकार का लिखित आदेश है जिसके द्वारा वह उस व्यक्ति अथवा अधिकारी से जो कि दूसरे व्यक्ति को बन्दी बनाता है उसे न्यायालय मे प्रस्तुत करने के लिए कहता है जिससे कि उसके बन्दी बनाये जाने का कारण भली प्रकार जाना जा सके तथा यह देखा जा सके कि कहाँ तक उसे न्याय के साथ जेल में रक्खा जा रहा है। इस लिखित आदेश का उपयोग केवल उन्हीं दिनों स्थगित कर दिया जाता है जबकि देश के भीतर विद्रोह खड़ा हो गया हो अथवा बाहर के देशों से किसी प्रकार का झगड़ा झंझट हो, या आक्रमण हो रहा हो। दूसरे प्रकार का मेन्डमस का लिखित आदेश (Writ of Mandamus) है जिसे प्राप्त करके किसी अधिकारी को अपना कर्तव्य पूरा न करने के कारण हानि उठाने वाला व्यक्ति यह दिखा सकता है कि उसे उस अधिकारी से उस कार्य को कराने का न्याय संगत अधिकार है जिसे कि उसने अभी तक नहीं किया है। तीसरे प्रकार का लिखित आदेश अवरोधन का (Writ of Injunction) है जिसके द्वारा न्यायालय कुछ विशेष कामों को रोक देता है जो कि प्रस्तुत स्थिति को परिवर्तित कर देने वाले होते हैं। यह अवरोधन उस समय तक चलता है जब तक कि मामले का पूरी तरह से निर्णय नहीं हो जाता।

इस प्रकार के लिखित आदेशों मे कोई विशेष नवीनता नहीं है। इनके द्वारा केवल इतना ही होता है कि सर्वोच्च न्यायालय व्यक्तिगत स्वतत्रता को रक्षित रखता है। भारत-वर्ष के नये गणतन्त्रवादी विधान ने भी सर्वोच्च न्यायालय तथा विभिन्न राज्यों के उच्च न्यायालयों द्वारा इस प्रकार लिखित आदेश प्रदान किये जाने के अधिकार को स्वीकार

कर लिया है। अमेरिका की भाँति भारतवर्ष मे भी वे असाधारण परिस्थिति—युद्ध अथवा आक्रमण के समय—स्थगित किये जा सकेंगे।

अन्य दो सघीय न्यायालय, जिले के न्यायालय तथा क्षेत्रीय न्यायालय (Circuit-Courts) है, जो कि केवल प्रार्थनाएँ ही सुनते है।

जिले के न्यायालय (District Courts)—व्यवस्थित सघीय न्याय व्यवस्था में सबसे नीचे संघीय जिला न्यायालय आते हैं। इस प्रकार के न्यायालयों को प्रत्येक व्यक्ति की पहुँच मे लाने के लिए काग्रेस ने प्रत्येक काउटी को कई जिलों में विभक्त कर दिया है और उनमें से प्रत्येक के लिए एक सघीय न्यायालय की व्यवस्था कर दी है। विरल आबादी के क्षेत्रों में कभी-कभी तो एक राज्य का एक ही जिला हो गया है, किन्तु बड़े तथा घनी आबादी के राज्यों को दो या उनसे भी अधिक जिलों मे विभक्त कर दिया गया है। न्यूयार्क के राज्य में सघीय न्याय-व्यवस्था के अनुसार चार जिले है। एक जिले में नियुक्त किये जाने वाले जजो की सख्या भी एक स्थान से दूसरे स्थान पर उनके काम की अधिकता अथवा कमी के कारण अलग-अलग है। यदि जिला बहुत बडा है तो उसे कई भागों (Divisions) में विभक्त कर दिया जाता है और इस प्रकार का प्रबन्ध किया जाता है कि उनमे से प्रत्येक मे वर्ष के कुछ निश्चित काल तक न्यायालय चलता रहे।

इन सघीय जिला न्यायालयो मे निर्णय के लिए लाये जाने वाले मामले इतने भिन्न तथा जटिल होते हैं कि उन्हें बड़े कुशल वकील ही अपने मुवक्किल के हितो को ध्यान में रखते हुए इधर-उधर घुमा-फिरा कर पेश कर सकते है। अन्य विषयो के साथ इस न्यायालय के कार्यक्षेत्र की के अन्तर्गत सयुक्त राज्य की शासन व्यवस्था द्वारा स्वीकृत सभी प्रकार के अपराध आते है और इनके अतिरिक्त इस प्रकार के मामले भी जो लगान, डाक विभाग तथा कॉपी राइट के नियमो, दीवालिया होने की स्थिति से उत्पन्न कार्यों, विदेशो से आकर बस जाने वाले व्यक्तियो पर लागू होने वाले नियमो, ठेके पर होने वाला श्रम तथा व्यापार को प्रतिबन्धित रखने वाले क्षेत्राधिकारों (Monopolies) से सम्बन्धित हो।

इन सघीय न्यायालयो के अतिरिक्त काग्रेस ने समय-समय पर विशिष्ट न्यायालयो की व्याख्या की है। उदाहरण के लिए सरकार पर किये जाने वाले दावो का निर्णय करने वाला न्यायालय (Court of Claims) है जसमे एक मुख्य तथा चार सहायक न्यायाधीश होते है। ये न्यायालय सघीय सरकार के विरुद्ध किये गये दावो को सुनते है। अगर वे यह निर्णय करते है कि किसी पक्ष को सयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार से कुछ निश्चित रकम प्राप्त होना चाहिए तो वे उसे देने का आदेश नहीं दे

इक्कीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका के राज्य

सयुक्त राज्य अमेरिका की शासन प्रणाली में राज्यों की इकाइयों का विशेष स्थान है। वैधानिक सम्मेलन (Constitutional Convention) में आये हुए विविध प्रतिनिधियों की प्रथम निष्ठा अपने गृह-राज्यों के प्रति थी। सघीय विधान द्वारा सीमित किये जाने पर भी राज्यों के पास बहुत अधिक शक्ति है तथा लोगों के जान और माल से उनका महत्वपूर्ण सम्बन्ध है। विधान की रचना करते समय प्रतिनिधियों ने राज्य सरकार द्वारा माँगे गये अधिकारों के महत्व पर उचित ध्यान दिया था।

राज्यों का अधिकार क्षेत्र काफी विस्तृत है। राज्य दीवानी एव फौजदारी दोनों क्षेत्रों में कानून बना सकता है तथा उन अपराधों का निर्धारण करता है जिनका दण्ड जुर्माना, कैद तथा मृत्यु होती है। यह उद्योग एव कृषि को प्रोत्साहन दे सकता है तथा नई उद्योग कम्पनियों, बैंकों तथा विविध व्यापारों की स्वीकृति देता है। सामाजिक नियन्त्रण के एक विस्तृत क्षेत्र—फैक्ट्री कानून मजदूरों का उचित वेतन, मजदूर यूनियन (Union) के अधिकार तथा वृद्ध आयु की वृत्ति आदि—पर उसका अधिकार है। स्वास्थ्य, शिक्षा पार्क, वन, नदियाँ, झीलें, सिंचाई सभी इसके अधिकार क्षेत्र मे आते हैं। जान माल की रक्षक पुलिस तथा निर्धनों का ध्यान रखने वाले, राज्य मार्ग की देख रेख करने वाले, जल सम्बन्धी कर (Water Rates) निर्धारक एव शिक्षालयों के प्रबन्धक स्थानीय बोर्ड (Local Boards) सभी अपने विविध राज्यों से कानूनी शक्ति प्राप्त करते हैं।

राज्य-विधान के अग (Elements)

राज्य विधान प्रायः इन छः भागो में बाँटा जाता है :—

(१) अधिकार विधेयक (Bill of Rights)

(२) सरकार के केन्द्रीय एव स्थानीय अगों का ढाँचा तथा उनकी सीमाएँ निर्धारण करने वाले भाग।

(३) राज-कोष सम्बन्धी भाग।

(४) आर्थिक हित जैसे रेलवे, बीमा, बैंकिंग, लेबर (Labour) सम्बन्धी धाराएँ।

(५) शिक्षा तथा सार्वजनिक सेवा की व्यवस्था।

(६) विधान के संशोधन।

अधिकार विधेयक—इस धारा के अनुसार सब में सम्मिलित राज्यों के नागरिकों को निम्नलिखित आधारभूत अधिकार हैं—जूरी द्वारा जाँच (Jury Trials), धार्मिक स्वतन्त्रता, राजद्रोही होने, हमला होने अथवा सार्वजनिक आपत्ति के अवसरों को छोड़ कर हैबियस कार्पस (Habeas Corpus) का अधिकार, अनुचित एवं अधिक जमानत, जुर्माने तथा निर्दय एवं असामान्य सजाओं की रोक, सार्वजनिक प्रयोगार्थ ली गई सम्पत्ति के उपलक्ष में उचित पूर्ति, बोलने, तथा लिखने की स्वतन्त्रता, तथा लोगों को शान्तिपूर्वक इकट्ठे होकर सरकार के समक्ष अपनी माग पेश करने के अधिकार आदि। साथ ही यह न भूलना चाहिए कि ये सभी अधिकार पूर्ण नहीं हैं प्रत्युत इनका दुरुपयोग तथा दूसरों की हानि में प्रयोग करते समय इनपर प्रतिबन्ध लागू हैं।

(२) *राज्य सरकार का ढाँचा*—राज्य विधान के द्वितीय भाग मे शक्ति-विभाजन, सरकार की रूपरेखा एव राज्य के अधिकारियों के अधिकारों की सीमाओं का विवरण दिया गया है। इस भाग में राज्य की केन्द्रीय सरकार का विस्तृत वर्णन किया गया है तथा ग्रामीण एव म्यूनिसिपल शासन (Municipal Administration) सम्बन्धी धारायें स्पष्ट दी गई है। यह मताधिकार की परिभाषा करता है तथा धारा सभा के सगठन एव इसकी सीमाओं का ज्ञान कराता है। राज्यपाल (Governors) एव राज्य के उच्च अधिकारियों के निर्वाचन की व्यवस्था करता है तथा स्थानीय एव राज्य की न्याय विधि का निर्धारण करता है। परन्तु न्यायालयों के अधिकार-क्षेत्र, मुकदमों की कार्यवाही (Procedure) तथा अपीलों आदि की रीति निर्धारण के अधिकार साधारण तथा धारा सभाओं को दिये गये हैं।

(३) *राजकोष के सिद्धान्त*—यह धारा राज्य के कोषाधिकारों पर आधार भूत सीमाएँ लागू करती है। इनका साधारण ध्येय ऋण की अलंघनीय सीमा निर्धारण करना तथा निर्मित ऋण के मूल एव व्याज को चुकाने की व्यवस्था करना है।

(४) *आर्थिक हित सम्बन्धी धाराएँ*— इस विषय के सिद्धान्त विशेष रूप से स्पष्ट हैं। वे न केवल विशेष कानूनों के स्थान पर साधारण कानूनों द्वारा आर्थिक सगठनों की स्वीकृति चाहते हैं प्रत्युत साथ ही वे सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी सगठनों का ब्योरेवार का विवरण देते हैं। इस सम्बन्ध में उत्तरीय राज्यों के विधान इन आर्थिक संगठनों के अधिकारों को काफी सीमित करते हैं। इनमें कर एवं मूल्य निर्धारण तथा सगठनों के साधारण व्यवहार की देख भाल करने वाले विस्तृत अधिकार-युक्त कमीशन की व्यवस्था की गई है।

(५) *शिक्षा तथा सार्वजनिक सेवा की व्यवस्था*—सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी व्यवस्थाएँ बहुत विस्तृत हैं तथा सार्वजनिक कल्याण उनका मुख्य ध्येय है। सार्वजनिक शिक्षालय तथा राज्य की शिक्षा रीति सम्बन्धी भाग इसमें आ जाते हैं। नैब्रास्का (Nabraske) के विधान में पाँच वर्ष से पच्चीस वर्ष की आयु वाले सभी व्यक्तियों को धारा सभा द्वारा निःशुल्क शिक्षा की सुविधाए प्रदान करने की व्यवस्था की गई है। राज्य की आय का एक भाग इसके लिए पृथक किया जाता है तथा राज्य विश्वविद्यालय के लिए एक राज प्रतिनिधि बोर्ड (Board of Regents) का निर्माण कर उसके कार्यों का निर्धारण करता है। इसमें धारा सभा को मजदूरों को मुआविजे की रीति निश्चित करने, निर्धनों की देख भाल तथा रक्षा करने, सार्वजनिक स्वास्थ्य की रक्षा करने, ब्याज की अधिकतम दर निश्चित करने, उपकारी एव सेवा समितियाँ स्थापित करने तथा सार्वजनिक सम्पत्ति का प्रबन्ध करने के अधिकार दिए गये हैं।

(६) *विधान का सशोधन तथा राज्यों का महत्व*—इसमे विधान मे सशोधन करने की व्यवस्था की गई है परन्तु सशोधन का अन्तिम निर्णय राज्यों के पास निहित है। यह धारा इस प्रकार है.—

"कांग्रेस, जब कभी इसकी दोनों सभाओं का दो तिहाई बहुमत आवश्यक समझे, इस विधान में सशोधन प्रस्तुत कर सकेगी, या विभिन्न राज्यों की दो तिहाई धारा सभाओं की प्रार्थना पर सशोधन प्रस्तुत करने के लिए एक सभा (Convention) बुलायेगी। दोनों अवस्थाओं में, प्रस्तुत सशोधन जब विभिन्न राज्यों की तीन चौथाई धारा सभाओं द्वारा या तीन चौथाई राज्यों की सभाओं (Conventions) द्वारा सम्पुष्ट कर दिये जायेंगे (यह निर्णय कांग्रेस करेगी कि दो मे से कौन सी विधि प्रयुक्त हो) तब वे पूर्णतया इस विधान के वैध अग बन जायेंगे। परन्तु इस विधान के आर्टिकिल प्रथम के सेक्सन ६ के पहिले और चौथे वाक्य खण्ड (Clauses) के अनुसार १८०८ ई० से पूर्व कोई सशोधन नहीं किया जा सकेगा और न किसी राज्य को उसकी स्वकृति के बिना सिनेट मे मताधिकार की समानता से वन्चित किया जा सकेगा।"

राज्यों के विधान मे सशोधन— प्रत्येक राज्य का शासन उसके अपने विधानानुसार चलता है, परन्तु संघीय सरकार इस पर प्रतिबन्ध लगा सकती है। राज्य विधान जनता का बनाया होता है इसलिए यह स्थिर न रह सशोधित होता रहता है। सशोधन की भिन्न-भिन्न विधियाँ इस प्रकार हैं—

(१) पहली विधि मे धारा सभा सशोधन प्रस्तुत करती है तथा जनमत उसकी सम्पुष्टि करता है। कई राज्यों में धारा सभा के दोनो भवनों का बहुमत ही सशोधन प्रस्तुत करने के लिए पर्याप्त है, अन्य में दो तिहाई तथा कुछ में तीन चौथाई। लगभग

एक तिहाई विधानो मे यह व्यवस्था की गई है कि एक धारा सभा द्वारा प्रस्तुत किया गया सशोधन जनता के निर्णय के लिए जाने से पहिले आने वाली धारा सभा द्वारा भी स्वीकृत किया जाना चाहिए। डैलावयर (Delaware) राज्य मे एक के बाद दूसरी आनेवाली दो धारा सभाएँ जनता की स्वीकृति के बिना सशोधन कर सकती है।

(२) दूसरी विधि वैधानिक सम्मेलनो (Constitutional Conventions) की है। लगभग दो तिहाई राज्य इसी विशेष उद्देश्य के लिए जनता द्वारा चुने गये प्रतिनिधियों की सभाओं द्वारा सशोधन करने की व्यवस्था करते है।

कुछ राज्य वैधानिक सम्मेलन बुलाए जाने के प्रश्न को जनमत के लिए भेजने की व्यवस्था करते हैं। उनमे आधे से अधिक तो धारा सभा को, जब वह वैधानिक सम्मेलन बुलाना उचित समझे, यह प्रश्न जनमत को भेजने के लिए अधिकृत करते है।

वैधानिक सम्मेलनो की विधि की व्यवस्था करने वाले बहुत ही कम राज्य प्रतिनिधियो के अनुपात एव उनके चुनाव की रीतियो का उल्लेख करते है।

(३) तीसरी विधि निर्बन्ध उपक्रम (Initiative) तथा लोक निर्णय (Referendum) की है कि और यह अनेक राज्यो मे पाई जाती है जैसे दक्षिणी डैकोटा (South Dakota), ओरीगन (Oregon), इदाहो (Idaho), मिस्सोरी (Missoury), मौन्टाना (Montana), ऊटा (Utah), मेन (Maine), ओक्लाहामा (Oklahoma), नैवैदा (Nevada), अर्कनसास (Arkansas), कौलेरैडो (Colorado), कैलीफोर्निया (California), वाशिंगटन (Washington), नैब्रास्का (Nebraske), ओहियो (Ohio), ऐरीजोना (Arizona), मिचिगन (Michigan), उत्तरीय डैकोटा (North Dakota), तथा मैसाच्यूसैट्स (Massachusetts)।

निर्बन्ध उपक्रम (Initiative) की रीति में कोई भी व्यक्ति अथवा व्यक्ति समूह किसी भी विधेयक अथवा कानून का प्रस्ताव तैयार कर उस पर एक निश्चित सख्या या प्रतिशत मतदाताओं के हस्ताक्षर करवा, धारा सभा की सम्मति सहित अथवा इसके बिना मतदाताओं के सम्मुख उनकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिए भेजने को बाध्य कर सकता है। यदि एक निश्चित बहुमत इसके पक्ष मे मत प्रदान करे तो वह प्रस्ताव वैध हो जाता है।

लोक निर्णय (Referendum) की योजना मे लोगो की थोडी सी संख्या धारा सभा द्वारा पास किए गए किसी विधेयक, आपत् विधेयक (Emergency measures) छोडकर, को जनमत को स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिये भेजने की माग कर

सकती है। यदि निश्चित बहुमत इसके विरोध मे मत प्रदान करे तो यह विधेयक वैध नहीं हो सकता।

प्रत्येक* लोक तन्त्र के इस तत्व के दृष्टान्त स्वरूप हम ओरीगन (Oregon) के विधान को लेते है। यह विधान स्पष्ट रूप से जनता को सशोधन प्रस्तुत करने तथा इसे धारा सभा के किसी प्रकार की हस्ताक्षेप के बिना जनमत द्वारा स्वीकार या अस्वीकार करने की शक्ति प्रदान करता है। इसमे आठ प्रतिशत मतदाता प्रार्थन पत्र द्वारा कोई भी सशोधन प्रस्तुत करते हैं और यदि जनता की सम्पुष्टि के लिए भेजे जाने पर बहुमत इस प्रस्ताव के पक्ष मे हो तो यह राज्य के आधारभूत कानून का भाग बन जाता है।

कई राज्यों मे प्रत्याहरण (Recall) की प्रथा भी प्रचलित है। इसका आधार तत्व बहुत सीधा एव सरल है अर्थात् चुने गए अधिकारी जनता के प्रतिनिधि मात्र ही है तथा मतदाताओं को अपने प्रतिनिधियों के आचार पर निर्णय देने का अवसर सदैव प्राप्त होना चाहिए। इस योजना के अनुसार मतदाताओं की एक निश्चित सख्या अपने प्रतिनिधियों की सेवाओं से असन्तुष्ट होने पर प्रार्थना पत्र द्वारा उनका पुन. चुनाव करवा उन्हें बदल सकती है।

यह कहने की अधिक आवश्यकता नही कि प्रत्येक लोकतन्त्र की इन प्रथाओ ने राज्य धारा सभाओं को कुछ सीमा तक निर्बल बना दिया है। धारा सभा की प्रत्येक शक्तिहीनता अवश्यमेव कार्यकारिणी (Executive) के हाथों को दृढ करती है। इस प्रकार सयुक्तराज्य के राज्यों मे लोग कानून बनाने, राजस्व (Public Finance) तथा सरकारी शासन प्रबन्ध मे पथ प्रदर्शन के लिए अधिकाधिक राज्यपाल (Governor) की ओर देखने लगे है। इसका कारण राज्यपालों की असाधारण योग्यता नहीं वरन् उपरोक्त प्रथाओं का प्रचलन है। इनके कारण राज्य कार्यकारिणी के अधिकाधिक शक्तिवान होते जाने की सम्भावना सदैव बनी रहेगी।

राज्य सरकार का राज सगठन (Organisation)—सयुक्त राज्य की सघीय सरकार की भाँति राज सरकारों की भी तीन शाखाएँ हैं अर्थात् धारा सभा, कार्यकारिणी तथा न्यायमण्डल। नेब्रास्कार के एक राज्य को छोड सभी राज्यों की धारा सभाएँ द्विभवनात्मक (Bi-cameral) है जिनमे साधारणतया एक को सिनेट तथा दूसरे को प्रतिनिधि भवन कहा जाता है। राज्य का उच्चतम अधिकारी राज्यपाल (Governor) है और उसके अधिकार प्रत्येक राज्य विधान मे अकित होते है। अन्तत. राज्य न्यायमण्डल मे राज्य की दीवानी तथा फौजदारी क्षेत्र मे मुकदमे सुनने वाले सभी न्यायालय शामिल है।

राज्य की धारा सभा—प्रत्येक राज्य की धारा सभा का ढाँचा उसके विधान में

बताया गया है और वह धारा सभा द्वारा बदला नहीं जा सकता। नेब्रास्का (Nebra ske) को छोड़ सभी राज्यों में द्विभवनात्मक धारा सभाएँ हैं।

दोनों भवनों के समानाधिकार हैं किन्तु मुद्रा विधेयक केवल निचले सदन में ही प्रस्तुत किए जाएँगे। सिनेट संख्या में प्रतिनिधि भवन से सदैव ही छोटी तथा अवधि में बड़ी होती है। संघीय सिनेट के समान राज्यों की सिनेट भी स्थायी सदन है। बड़े निर्वाचन क्षेत्रों से चुने जाने के कारण दल सभाओं (Party Councils) तथा सार्वजनिक कार्यों में सिनेटर लोग अधिक प्रभावशाली एवं प्रसिद्ध होते हैं। राज्यपाल द्वारा नियुक्त किये गये उच्चाधिकारियों की स्वीकृति तथा उन्हें पदच्युति करते समय उनकी सम्मति एवं अस्वीकृति के वैधानिक अधिकार के कारण उनका प्रभाव और भी अधिक हो जाता है।

राज्य धारा सभाओं के चुनाव गुप्त निर्वाचन (Secret Ballot) द्वारा होते हैं तथा सभी राज्यों में प्रौढ़ मताधिकार का सिद्धान्त लागू है। सभी राज्यों में मताधिकार प्राप्त करने के लिए निवास की एक न्यूनतम सीमा निश्चित है। यद्यपि सिनेट तथा प्रतिनिधि भवन दोनों में ही साधारणतः काउंटी (County) ही प्रतिनिधित्व का आधार है, कई राज्यों में सिनेटर कई काउंटियों के संयुक्त निर्वाचन क्षेत्रों से अथवा एक ही काउन्टी के विभक्त दो अथवा अधिक निर्वाचन क्षेत्रों से चुने जाते हैं। अधिकतर राज्यों में सिनेटर्स (Senators) की अवधि चार वर्ष तथा प्रतिनिधियों (Representatives) की दो वर्ष है यद्यपि कुछ राज्यों में दोनों की अवधि दो वर्ष और कुछ में चार वर्ष है।

अधिकांश राज्यों में धारा सभाएँ प्रति वर्ष दो बार अपने नियमित अधिवेशन (Sessions) बुलाती हैं किन्तु कुछ में प्रति वर्ष एक ही नियमित अधिवेशन (Sessions) बुलाया जाता है। आवश्यकता पड़ने पर राज्यपाल (Governor) विशेष अधिवेशन (Special Sessions) बुला सकता है। अपने कानून बनाने के कार्य-निर्वाह के लिए धारा सभा को राज्य विधान द्वारा रक्खी गई सीमाओं के अनुसार अपनी कार्यवाही के नियम बनाने का अधिकार है। कई बार राज्य विधान स्वयं ही कार्यवाही के नियमों की व्यवस्था कर देते हैं। व्यावहारिक दृष्टि से सभी राज्य धारा सभाएँ काँग्रेस के नियमों का अनुसरण करती हैं जिनसे समस्त संयुक्त राज्य में सभी सदनों की कार्य-प्रणाली लगभग एक सी ही हो जाती है। राज्य धारा सभा का निचला सदन अपना अध्यक्ष (Speaker) स्वयं चुनता है तथा प्रायः नायब राज्यपाल (Lieutenant Governor) सिनेट का अध्यक्ष होता है।

राज्य की धारा सभा का कार्य अधिकतर समितियाँ करती हैं तथा प्रत्येक धारा सभा में अनेक समितियाँ होती हैं। इन समितियों का परिमाण भी भिन्न-भिन्न होता है। उनके

सदस्यों की संख्या ५ से ४५ तक होती है तथा उनका महत्व भी भिन्न होता है। आवश्यकता पड़ने पर विशेष समितियाँ भी नियुक्त की जाती है। इन समितियों में धारा सभा के बाहर के लोग भी सदस्य बनाये जा सकते है। इस प्रकार धारा सभा बाहर के विशेषज्ञों की सहायता का लाभ उठाने के योग्य हो जाती है। महत्वपूर्ण विधेयकों की जाँच करते समय यह समितियाँ सार्वजनिक बैठकों का आयोजन करती है जिनमें जनता सदन को किसी विधेयक को स्वीकार अथवा अस्वीकार करने को बाध्य कर सकती है। किसी विधेयक को कानून बनाने का निर्णय कर लेने पर समिति सदन को इसकी रिपोर्ट करती है तथा इस कानून के लाभ एव उसके अपनाए जाने के कारणों का वर्णन करती है। ऐसे विधेयक जिनको समिति अस्वीकार करती है अथवा जिनसे वह असहमत होती है, समिति में ही रह जाते है और सदन को इनका कोई समाचार नही भेजा जाता। ऐसे विधेयकों पर धारा सभा म तब तक कोई विचार विमर्श नहीं हो पाता जब तक कि उस बहुमत द्वारा धारा सभा को उस विधेयक पर समिति परामर्श के बिना ही विचार करने को उद्यत न कर दें।

जब समिति अपनी सहमति सहित अथवा इसके बिना किसी विधेयक को सदन में वापस भेजती है तो उसे निम्न अथवा उच्च, जैसा भी हो, सदन की विवरण पत्रिका (Calender) पर चढ़ा दिया जाता है तथा समयानुसार वह पूर्ण वह सदन के सम्मुख विचार-विमर्श के लिए आता है। समिति की रिपोर्ट (Report) उपस्थित की जाती है जिसे सदन स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकता है। इसी समय वाद विवाद होता है कि विधेयक का द्वितीय पठन किया जाय या नहीं। इस समय अस्वीकार न होने पर इसे तीसरे पठन के लिए विवरण पत्रिका (Calender) पर चढा दिया जाता है। तीसरे पठन के पश्चात इसे सदन के प्रधान अधिकारी के हस्ताक्षरों के लिए भेजा जाता है और तब दूसरे सदन को भेज दिया जाता है। यहाँ भी इसके साथ लगभग यही व्यवहार किया जाता है। यहाँ भी इसे विचार विमंश के लिए एक समिति को दिया जाता है। सहमति सहित वापस आने पर सदा की भाँति मत प्राप्ति से पूर्व इस पर वाद-विवाद होता है। विधेयक में सशोधन होने की दशा मे इसे दोनों सदनो के सदस्यों की मिश्रित समिनि जिसे कान्फ्रेन्स कमेटी (Conference Committee) कहा जाता है को भेजा जाता है। यह समिति इस विधेयक को पुनः लिखती है तथा इस में दोनो सदनों को मान्य सशोधन करती है। सफलतापूर्वक ऐसा होने पर दोनों सदन इसके पक्ष मे मत प्रदान करते है। इसे तब राज्यपाल (Governor) के पास भेज दिया जाता है जिसके हस्ताक्षर करने पर यह विधि बन जाता है।

सघीय विधान द्वारा प्रतिबंध लगा दिये जाने पर भी राज्य धारा सभाओं के पास पर्याप्त शक्तियाँ है और व्यवस्थापन के एक विस्तृत क्षेत्र पर इसका अधिकार है। दीवानी कानून के समस्त क्षेत्र पर इसका नियन्त्रण है अर्थात यह परस्पर समझौते (Contract)

के लागू होने, वास्तविक एवं वैयक्तिक सम्पत्ति, उत्तराधिकार, कार्पोरेशन (Corporations), गिर्वी (Morgages), विवाह, तलाक एव अन्य सभी दीवानी विषयों के सम्बन्ध में नियम बनाती है। यह जुम की यथोचित परिभाषा करती है तथा उसके लिए दण्ड निश्चित करती है। इसका प्रभाव केवल परिचालन करने के अधिकार के कारण स्वरूप ही नहीं है, प्रत्युत इस के कर लगाने के अधिकार के कारण भी लोगों की सम्पत्ति पर इसका प्रभाव है। राज्य की पुलिस शक्ति पर इसका नियन्त्रण है। यह सार्वजनिक स्वास्थ्य, नैतिकता एव समृद्धि के लिए कानून बनाती है तथा वाणिज्य व्यापार के नियम निश्चित करती है। राज्य विधान के सम्बन्ध मे इसे वैधानिक सभा कहा जा सकता है क्योंकि यह जनता द्वारा सम्पुष्टि के लिए सशोधन प्रस्तुत कर सकती है। सरकार के खर्चे के लिए यह कर लगाती है। सार्वजनिक शिक्षा का प्रबन्ध इसे ही करना पडता है। राज्य द्वारा स्वय स्फूर्ति तथा अपने ही उत्तरदायित्व पर ही किए जाने वाले उद्योगों का निर्णय भी यही करती है। उद्योग एव कृषि के प्रोत्साहन की व्यवस्था करती है तथा राज्य के प्राकृतिक साधनो का प्रयोग भी इसी की जिम्मेदारी है। केवल इतना ही नहीं, यह धारा सभा यदि चाहे तो सघीय सरकार के साथ मिल कर राष्ट्रीय नीतियों का सचालन कर सकती है। यह एक प्रयोगशाला है जिसमे आए दिन ऐसे राजनैतिक एव आर्थिक प्रयोग होते रहते है जो कि शीघ्र अथवा विलम्ब से, समस्त सयुक्त राज्य के लिए आदर्श स्थापित करते है।

राज्य कार्यकारिणी - सयुक्त राज्य के प्रत्येक राज्य ने धारा सभा से स्वतन्त्र अपना एक कार्यकारिणी विभाग स्थापित किया है जिस मे राज्यपाल (Governor) तथा अनेक अन्य राज्य अधिकारी शामिल हैं। ये अधिकारी एक नायब राज्यपाल (Lieutenant Governor), एक राज्य सचिव (Secretary of State), एक कोषाध्यक्ष (Treasurer), एक महा प्रवक्ता (Attorney General) एक अकेक्षक (Auditor) तथा एक शिक्षा निरीक्षक (Superintendent of Education) है।

राज्य की राजनीति एव सरकारी सगठन का केन्द्र राज्यपाल ही है। उसके पास बहुत ऊँची वैधानिक शक्तियाँ हैं। राज्य के समस्त सरकारी संगठन का उत्तरदायित्व उसी पर है। न्यूयार्क, ओहिओ, न्यूजर्सी, इण्डियायना आदि राज्यों में राज्यपाल होना प्रेसीडेंट के पद (Presidency) की सीढी है। विलसन ने न्यूजर्सी के राज्यपाल के नाते ही देश को अपने कार्य, व्यक्तित्व तथा अपने तेजस्वी नेतृत्व की ओर आकर्षित किया था। इसी पद पर रह कर उसने सम्पूर्ण देश का, मैसाच्यूसैट्स से ओरीगन तथा मिचीगन से टैक्सास का, दौरा किया तथा अपनी पार्टी में उत्साह उत्पन्न किया जिसने उसे अन्त मे संयुक्त राज्य का प्रेसीडेन्ट बनाया।

राज्यपाल का चुनाव—कुछ राज्यों में काउंटियों तथा जनसंख्या के अनुसार अन्य विभागों से बुलाये गये प्रतिनिधियों की सभाओं द्वारा राज्यपाल के उम्मेदवारों को मनोनीत किया जाता है। अधिकतर राज्यों में इस सभा विधि को कानून द्वारा समाप्त कर दिया गया है और अब प्रत्येक दल को प्रायः अपने नियमित सदस्यों द्वारा राज्यपाल एवं अन्य राज पदों के उम्मेदवारों को सीधे मत दान (Direct vote) से चुनना होता है। यह प्राथमिक सीधा चुनाव (Direct Primary election) दल का चुनाव होता है। इस प्रकार दल का यह उम्मेदवार दल की ओर से घोषित कर दिया जाता है तथा उसका नाम अन्य दलों के इसी प्रकार चुने गए उम्मेदवारों के साथ मत दान पत्र (Ballot Paper) पर छाप दिया जाता है। इस प्रकार सभी दलों के मनोनीत उम्मेद-वारों को आम चुनाव पर मतदाताओं के सम्मुख उपस्थित किया जाता है। केवल राज्य के नागरिक ही इस पद के अधिकारी हो सकते है। साधारणत उनकी आयु न्यूनतम ३० वर्ष होनी होती है सभी दशाओं में चुनाव गुप्त शलाका (Secret Ballot) द्वारा होता है। राज्य धारा । सभा के दोनों सदन सम्मिलित बैठक मे चुनाव करते हैं।

पद *की अवधि एव वेतन*—लगभग आधे राज्यों में इसकी अवधि दो वर्ष है शेष मे यह चार वर्ष है। राज्यपाल के लगातार कई बार निर्वाचित होने पर कोई वैधानिक प्रतिबन्ध नहीं है फिर भी प्रथा द्वारा प्राय. यह स्थापित हो गया है कि उसे दो बार से अधिक नहीं चुना जाना चाहिए। अपने पद की अवधि में किसी भी अन्य संघीय पद ग्रहण करने से भी वह वंचित है।

राज्यपाल का वेतन कई राज्यों में तो राज्य विधान द्वारा निश्चित होता है परन्तु कई राज्यों ने इस कार्य को राज्य धारा सभा की इच्छा पर छोड रक्खा है। लगभग सभी राज्य राज्यपालों को पाँच हजार डालर या इससे अधिक वार्षिक वेतन देते हैं।

राज्यपाल का पद-च्युत किया जाना—साधारणत. राज्यपाल को अभियोग (Impeachment) द्वारा हटाया जा सकता है। राज्यों ने भी संघीय विधान की रीति का अनुसरण किया है, केवल ब्यौरे में कुछ अन्तर होता है। सामान्यत. निम्न सदन अभि-योग लगाता है तथा उच्च सदन मुकदमा सुनता है। लगभग एक दर्जन राज्यों में राज्यपाल को प्रत्याहरण द्वारा हटाये जाने की विधि चालू है। इस विधि के अनुसार मतदाओं की एक निश्चित संख्या प्रार्थना पत्र द्वारा राज्यपाल को अवधि समाप्त होने से पूर्व हटाये जाने के प्रश्न को एक आम चुनाव मे जनमत के सम्मुख लाने की प्रार्थना करती है।

राज्यपाल पर अभियोग सिद्ध हो जाने अथवा उसकी मृत्यु हो जाने की दशा में, लगभग दो तिहाई राज्यों में नायब राज्यपाल उसका पद ग्रहण करता है। यह अधिकारी

उसी अवधि के लिए आम चुनाव द्वारा चुना जाता है। जैसा कि पहले बताया जा चुका है इसका मुख्य कार्य राज्य की सिनेट की अध्यक्षता करना है।

राज्यपाल की शक्तियाँ

(१) *कार्यकारिणी शक्तियाँ*—यह बहुत विस्तृत तथा इस प्रकार है :—

अनेक पदाधिकारियों की नियुक्ति वही करता है। परन्तु यह नियुक्ति की शक्ति सीमित है अर्थात् उसके द्वारा की गई नियुक्तियों की सपुष्टि राज्य की सिनेट द्वारा अवश्य की जानी चाहिए।

दूसरे राज्य के सभी कानूनों को लागू करने एव सभी राज्याधिकारियों के कार्यों के निरीक्षण का उत्तरदायित्व उसी पर है। अपने दल के नेता-स्वरूप प्रभाव का भी वह इस ओर प्रयोग कर सकता है। देखा जाय तो राज्यों में राज्यपाल की प्रधानता एवं महत्व वही है जो कि प्रेसीडेन्ट (President) का राष्ट्रीय विषयों मे।

तीसरे उसकी कोष सम्बन्धी शक्तियाँ हैं। अधिक राज्यों मे उसे कानून द्वारा आय तथा व्यय का लेखा (Budget) उपस्थित करने का अधिकार है।

चौथे यदि किसी दंगे फसाद के कारण स्थिति इतनी गम्भीर हो जाती है जिसे स्थानीय अधिकारी नहीं सँभाल सकते तो राज्य की सेना का मुख्य सेनापति होने के नाते वह राज्य सेना (State Militia) को बुला सकता है। वह हेबियस कार्पस (Habeas Corpus) के अधिकार को स्थगित कर न्यायालयों के हाथ जकड सकता है तथा हमले एव बगावत की दशा मे सम्बन्धित भागों को सेना अधिकारियों की सरक्षता मे सौंप सकता है।

पाँचवें राज्यपाल राज्य एव सघीय अधिकारियों के बीच सम्बन्ध का माध्यम है। इसमें शक नहीं कि विधान द्वारा सघीय कार्य करने के लिए उस पर किसी प्रकार की बाध्यता नहीं लगाई गई। प्रथा के अनुसार आवश्यकता पडने पर उससे काम ले लिया जाता है।

राज्यपाल अपने राज्याधिकारियों तथा अन्य राज्यों के बीच भी सम्बन्ध स्थापित करता है।

छठे उसके पास क्षमा प्रदान करने की शक्ति भी है।

अन्ततः राज्यपाल की शक्तियों का एक विस्तृत क्षेत्र उन शक्तियों का है जिन्हे मिश्रित (Miscellaneous) शक्तियाँ कहते हैं। धारा सभा में कोई भी स्थान रिक्त होने पर वह चुनाव का आदेश देता है, राज्य धारा सभा के अवकाश के समय संघीय

सिनेट मे स्थान रिक्त होने पर वह ही संघीय सिनेटर की नियुक्ति करता है, राज्य की सभी सभाओं, बोर्ड तथा कमीशनों का वह पदेन (Ex Officid) सदस्य होता है, सभी पत्रों पर हस्ताक्षर करता है, सभाएँ बुलाता है, नियुक्ति के लिए आये प्रार्थना-पत्रों की जाँच करता है, इत्यादि।

व्यवस्थापिका सम्बन्धी शक्तियाँ—यह एक नियमित प्रथा है कि राज्यपाल राज्य धारा सभा से राज्य के विषयों पर सदा सम्बन्ध स्थापित रक्खे तथा समय-समय पर ऐसे विधेयकों की सिफारिश करे जिन्हें वह आवश्यक एव उपयोगी समझता है प्रेसीडेन्ट की शक्ति के समान यह शक्ति जनता के सम्मुख विषय प्रस्तुत कर धारा सभा में जबरदस्ती पास करवाने का साधन बन सकती है। अपने सन्देश (Message) में राज्यपाल प्राय. धारा सभा का कार्य प्रस्तुत कर देता है और धारा सभा के इन्कार करने की दशा में जनमत की सहायता से वह अपने विषय पर विचार करवाने के लिए धारा सभा के विशेष अधिवेशन बुलाने की शक्ति का लाभ उठा सकता है।

राज्य विधान अब तो उसे असाधारण अधिवेशन बुलाने का नियमित अधिकार देता है तथा ऐसे अधिवेशनो में धारा सभा द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव उसे मानने पडते हैं।

राज्यपाल की विधेयकों को रद्द करने की शक्ति (Veto) काफी महत्वपूर्ण है। यह निषेधात्मक अधिकार (Veto Power) दोधारी तलवार के समान है। इसे विधेयकों को रद्द करने अथवा राज्यपाल द्वारा पोषित विधेयकों की स्वीकृति के लिए धमकी के रूप में प्रयोग किया जा सकता है। प्रथा के अनुसार राज्यपाल विधेयकों को असहमति के विवरण सहित उस सदन को जिसमें वह प्रस्तुत किये गये हों, लौटा देता है। प्रेसीडेन्ट की भाँति राज्यपाल उन बिलों पर जिन्हें वह अपनी नीति के विरुद्ध समझता हो अथवा जिन्हें वह अवैधानिक समझता हो अपनी निषेधात्मक शक्ति (Veto Power) प्रयोग कर सकता है।

राज्यपाल को पाकेट वीटो (Pocket Veto) का भी अधिकार प्राप्त है, परन्तु यह लक्षण केवल इक्कीस राज्यों में ही पाया जाता है। इसकी प्रयोग-विधि संघीय धारा सभा मे प्रेसीडेन्ट के 'पाकेट वीटो' की भाँति ही है। इसके प्रयोग द्वारा राज्यपाल को व्यवस्थापन में एक भाग प्राप्त हो गया है जिसकी विधान के निर्माताओं की कभी भी इच्छा न थी। सर्व प्रथम निषेधात्मक शक्ति (Veto Power) कार्यकारिणी को धारा सभा के हस्तक्षेप के बचाव स्वरूप प्रदान की गई थी। उन्हें यह विचार नहीं था कि राज्यपाल अपनी यह अधिकार अपनी वैयक्तिक इच्छा के विरुद्ध विधेयकों के विरोध में प्रयोग करेंगे। यह इच्छा तो बिल्कुल ही नहीं की गई थी कि राज्यपाल इसे विधेयकों के स्वीकार होने से पूर्व ही इनमें संशोधन करवाने के लिए प्रयोग करेंगे।

इतनी विस्तृत शक्तियों का अध्ययन करने से यह प्रत्यक्ष है कि राज्यपाल का पद अत्यन्त महत्वपूर्ण है। प्रारम्भ में यह पद एक सम्मानयुक्त पद था, परन्तु अब धारा सभा पर प्रभाव, नियुक्तियों में सरक्षता, कोष सम्बन्धी कार्य तथा दल के नेता स्वरूप शक्तियों के कारण वह राज्य सरकार का केन्द्र बन गया है।

राज्य सरकार के विभाग—जनता के प्रति अपने उत्तरदायित्व का समुचित रूप मे निर्वाह करने के लिए राज्य सरकार को अनेक प्रकार के कार्य करने पड़ते है। राज्य सदा ही लोगो की स्वास्थ्य-रक्षा, शिक्षा की व्यवस्था, लोगों के जान माल की रक्षा, यातायात के सुधार, निर्धन एव निस्सहाय लोगो की सहायता, राज्य के वन एव प्राकृतिक सम्पत्ति का सरक्षण, भूमि की उर्वरा शक्ति, अनेक प्रकार के व्यापारो एव उद्योगो को नियमबद्ध करने, रहने तथा काम करने की दशाओ के सुधार, बैंकिंग (Banking) और बीमा को नियमबद्ध करने तथा सेना-सम्बन्धी विषयो मे सलग्न रहता है।

अधिक महत्वपूर्ण विभाग इस प्रकार है:—

सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग—सभी राज्यो मे ऐसे सगठन मौजूद है जिनका काम सार्वजनिक स्वास्थ्य की रक्षा करना है। कानून के अनुसार वह रोगो की चिकित्सा करने वाले डाक्टरों, नर्सों तथा औषधि विक्रेताओ की भली भाँति जाँच कर उन्हें प्रेक्टिस करने का आज्ञापत्र देते है। प्रायः सभी राज्यो मे कानून के अनुसार ही डाक्टरो तथा नर्सो को अपना व्यवसाय करने से पूर्व तत्सम्बन्धी सिद्धान्तो को पूरा करना होता है।

(१) राज्य के रोगियो एव पागलो के लिए चिकित्सालयो का प्रबन्ध करते है। राज्याधिकारी सभी प्रकार के खाद्य पदार्थों की जाँच करते है। वह अन्य प्रकार के रोगो को रोकने का प्रबन्ध करते है। वह स्कूल के बच्चो की नियमपूर्वक स्वास्थ्य परीक्षा की व्यवस्था भी करते है। कई कानून दूध देने वाले पशुओ की परीक्षा करने तथा क्षय अथवा अन्य भयंकर रोग होने की दशा मे उन्हें नष्ट कर देने की व्यवस्था भी करते है।

(२) *शिक्षा विभाग*—राज्य नागरिको को शिक्षा की सुविधाएँ प्राप्त कराने का भरसक प्रयत्न करते है। सरकारी आय की सहायता से चलने वाले शिक्षालय स्थापित किये गये है। सरकारी सहायता द्वारा चलाये जाने वाले शिक्षालयो का निर्माण अमेरिकी जीवन का महत्वपूर्ण अग बन गया है। राज्य अनिवार्य-शिक्षा सम्बन्धी कानून भी बना सकते है।

राज्याधिकारी विभिन्न श्रेणियो का पाठ्यक्रम निश्चित करते है तथा कभी पुस्तकों के बारे मे भी सम्मति देते है। अच्छे स्कूल चलाने मे असमर्थ निर्धन जातियों को राज्य की ओर से सहायता दी जाती है। राज्य शिक्षकों को शिक्षा दीक्षा देने के लिए

भी शिक्षालय तथा कालेज स्थापित करते है। अधिकतम राज्यों मे अनेक विश्वविद्यालय तथा अन्य महाविद्यालय स्थापित हैं। कभी-कभी राज्य ऐसे विद्यालयों का प्रबन्ध भी करते है जहाँ गृहस्थ स्त्रियाँ गृह निर्माण कला, कारीगर, कला कौशल तथा वैज्ञानिक खेती के ढग सीख सकें। ऐसी प्रयोगशालाएँ भी स्थापित हैं जहाँ कि विशेषज्ञ लोग शिक्षा के अच्छे ढग तथा लोगों की सरक्षकता के उपायो की खोज करते रहते है।

(३) *जान और माल की रक्षा का विभाग*—प्रत्येक राज्य शिक्षित सैनिकों की कुछ सेना की व्यवस्था करता है जिसे मिलीशिया (Militia) अथवा नगर सेना (National Guard) कहते है जिन्हें कभी भी आवश्यकता पडने पर स्थानीय अधिकारियो की सहायता के लिए भेजा जा सकता है। राज्यपाल इस सेना का सेनापति होता है। राज्य का यह सैनिक विभाग लोगो के जान माल की पर्याप्त रक्षा करता है। कुछ राज्यों के पास अपनी पुलिस भी है जो राजमार्गो पर गश्त करती है तथा लोगो की रक्षा करती है।

(४) *यातायात विभाग*—सयुक्त राज्य मे लगभग चार करोड मोटरें आदि होगी। यातायात के लिए मोटरें अधिक प्रयोग की जाती है तथा सामान की एक बडी मात्रा ट्रकों द्वारा ही ले जाई जाती है। इसी कारण अच्छी तथा पक्की सडकों के एक जाल की आवश्यकता अनुभव हुई थी। राज्यों को अपनी सडकें सुधारने मे वर्षों लगे है तथा करोडों डालर का खर्चा करना पडा है। राज्यों के भरसक प्रयत्नों ने ही सयुक्त राज्य अमेरिका की सडकों को ससार में उत्कृष्टतम बनाया है।

सडकों के निर्माण एव मरम्मत में बहुत अधिक धन खर्च होता है इसलिए स्थानीय सरकारें राज्य से सहायता लेती है। कुछ बडी-बडी सडकें राज्य के निजी कोष से बनाई जाती है। अन्य कई राष्ट्रीय सडकें बनाने में वह सघीय सरकार की भी सहायता करते है।

मोटर गाडियों को आज्ञा पत्र (License) दिये जाते है तथा समय-समय पर उनकी योग्यता की परीक्षा होती रहती है। राज्य ड्राइवरों की परीक्षा कर उन्हें आज्ञा पत्र प्रदान करते है। राज्य मोटर की गति निर्धारित कर, तथा जोटों, रेल के फाटकों और उतार चढाओ पर चेतावनी चिन्ह तथा सुरक्षा प्रदीप (Safety light) लगा कर दुर्घटनाओं को रोकने का प्रयत्न करते है।

(५) *प्राकृतिक साधनों की रक्षा करने वाला विभाग*—वर्षों से सयुक्त राज्य के प्राकृतिक साधना, खनिज पदार्थों तथा भूमि की उर्वरा शक्ति का नाश होता चला आया है, परन्तु आज राज्य तथा सघीय दोनों सरकारें उनकी सुरक्षा का सगठित प्रयत्न कर रही है। अन्य कार्यों के अतिरिक्त वह निम्न कार्यों में पारस्परिक सहयोग से कार्य

कर रही है। इमारती लकड़ी के वनों को अलग कर उन पर वृक्षों की कटाई को नियमित करना, काटे गए, गिरे अथवा जले वृक्षों के स्थान पर नये वृक्ष लगवाना, भूमि को बाढ की कटाई से रोकना, उद्यान बनवाना तथा उनकी समुचित देख-भाल करना, जंगली जानवरों की रक्षा करना, कृषकों को खेती बोने तथा खादों की प्रयोग विधि सिखाना, नदियों तथा जल धाराओं की जल शक्ति का समुचित उपयोग करना; तेल, कोयले तथा खनिज पदार्थों के प्रयोग का नियन्त्रण करना, शुष्क प्रदेशों के लिए नहरें तथा बन्ध आदि बना कर कृषि योग्य भूमि का क्षेत्र बढाना, लोगों को प्राकृतिक साधनों की रक्षा में उनके हित का ज्ञान कराना तथा उनकी रक्षा के लिए रुचि उत्पन्न कराना आदि।

(६) *व्यापार विभाग*—कोई भी निजी कम्पनी बनाने से पूर्व उस राज्य से, जहाँ कि इसका मुख्य कार्यालय स्थापित करना होता है, राजपत्र (Charter) प्राप्त करना पड़ता है। यह राजपत्र इस कम्पनी को राज्य में मुख्य कार्यालय स्थापित करने का अधिकार प्रदान करता है। समय-समय पर इन कम्पनियों से इनके कार्य की दशा का विवरण माँगा जा सकता है। साधारणतः राज्यों को खानों, कारखानों तथा अन्य स्थान जहाँ नागरिक काम करते हैं, का निरीक्षण करने का अधिकार होता है। राज्य अपनी सीमा में स्थित यातायात संगठनों, तार, टेलीफोन गैस, पानी, बिजली की कम्पनियों का तथा बैंक और बीमा कम्पनियों का जिन्हें लोग अपना धन सौंपते हैं, नियन्त्रण करते हैं। राज्य के इन कानूनों का मुख्य उद्देश्य दोनों—ग्राहक तथा रुपया लगाने वालों—की रक्षा करना है।

(७) *जीवन तथा काम करने की दशाओं का सुधार विभाग*—राज्य लोगों के कल्याण के लिए पुलिस अधिकार के अनुसार अनेक कानून पास करते हैं। यह वे अधिकार हैं जो जनता ने अपने जान, माल, स्वास्थ्य तथा आचार के सुरक्षा हेतु राज्यों को दे रक्खे हैं। राज्य जुएबाजी तथा मद्य-निषेध के कानून बनाने में इनका प्रयोग करते हैं। कभी-कभी स्त्रियों और बच्चों के काम करने के घण्टे निश्चित करने तथा मजदूरों को भयानक अवस्थाओं में काम करने से बचाने के लिए भी कानून बनाये गये हैं। इन कानूनों के अनुसार मिल मालिकों को कारखानों में हवा, रोशनी, स्नान, शौच की व्यवस्था तथा आग एवं बचाव के अन्य साधनों की व्यवस्था करनी पड़ती है। मजदूरों को चोट आदि लग जाने की दशा में उन्हें वेतन दिलवाने के कानून भी पाये जाते हैं तथा राज्य मिल मालिकों तथा मिल मजदूरों के परस्पर झगड़ों को शान्ति-पूर्वक निपटाने वाली समितियों की भी व्यवस्था करते हैं।

(८) *दान विभाग*—साधारणतः इसे बोर्ड आफ चैरिटीज़ (Board of Charities) कहा जाता है, परन्तु आजकल इसे सार्वजनिक उपकार का बोर्ड कहा जाने

लगा है । राज्य कभी भी यह कार्य स्वय अपने हाथ म नहीं लेता, परन्तु वह इसे काउन्टियों नगरों तथा ग्रामों को सौंप देता है । इस विभाग का कार्य स्थानीय 'निर्धन सहायता' अधिकारियों के कार्य का निरीक्षण उनकी सहायता तथा कुछ मात्रा मे उनके कार्य का सगठन करना होता ।

(९) *बैंकिंग तथा बीमा का नियन्त्रण करने वाला विभाग*—यह विभाग उन कमिश्नरों की देख रेख करता है जो 'राज-पत्र' (charter) के अनुसार कार्य करने वाले बैंकों तथा बीमा कम्पनियों के बही खाते का निरीक्षण करते हैं ।

(१०) *सैनिक विभाग*—सभी राज्य विधानों मे मिलिशिया के सगठन एव नियन्त्रण की ओर काफी ध्यान दिया गया था । यद्यपि राज्य की सेना पर सघीय सरकार को शान्ति के समय मे कुछ तथा युद्ध की अवस्था में पूर्ण अधिकार दे दिये गये है, फिर भी मिलिशिया (Militia) राज्य के अधिकार क्षेत्र में ही है । राष्ट्रीय रक्षा सम्बन्धी कानूनों ने राज्यों के नगर सेना सम्बन्धी अधिकार काफी कम कर दिये है फिर भी सभी राज्य सैनिक विभाग को बनाये हुए है । इसका उच्चतम अधिकारी एडजूटैंट जनरल (Adjutant General) कहलाता है । वह राज्यपाल का, जो कि नाम मात्र का सेनापति होता है, दाहिना हाथ है ।

राज्य के विभिन्न विभागों का अध्ययन करते समय इन दो बातों का अवश्य ध्यान रखना चाहिए—

१—राज्य सरकार के कार्यों का विस्तृत क्षेत्र ।

२—केन्द्रित विधि से कार्य करने का ढग । सक्षेप में, यह विभाग नागरिक जीवन को सघीय सरकार से अधिक प्रभावित करते हैं ।

राज्य का न्याय मण्डल—प्रत्येक राज्य में क्रमानुसार न्यायलय स्थापित किये गये है । सब से नीचे 'जस्टिस आव दि पीस' (Justice of the Peace) के न्यायालय है । यह न्यायालय छोटी धन राशि तथा छोटे अपराध वाले मुकदमों को सुनता है । बड़े नगरों मे फौजदारी और दीवानी कार्य दो भागों मे बाँट दिया जाता है जिन्हें पुलिस न्यायालय (Police Courts) तथा म्यूनिसिपल न्यायालय (Municipal Civil Courts) कहते हैं ।

अधिकाश राज्यों मे साधारणत काउटी न्यायालय होते है जिनका क्षेत्र सीमित सा होता है । उनमे बड़ी धन राशि वाले मुकदमे लाये जाते है तथा 'जस्टिस आव दि पीस' के निर्णयों की वे अपील सुनते है । अधिकतर फौजदारी अपराध भी इसी के अधिकार क्षेत्र मे आते है । कभी-कभी अपने न्याय सम्बन्धी कार्यों के अतिरिक्त उन्हे सरकारी शासन सम्बन्धी कार्य भी करने पड़ते है ।

बहुधा काउटी न्यायालय के ऊपर श्रेष्ठ, सर्किट (Circuit) अथवा जिला न्यायालय (District Courts) होते हैं और यह नीचे के न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र से बाहर के सभी फौजदारी तथा दीवानी मुकदमे सुन सकते हैं। इनके न्यायाधीश काउटियों से बड़े क्षेत्रों के लिए चुने अथवा नियुक्त किये जाते हैं, लेकिन वह अपने सर्किट की काउटियों में ही रहते हैं।

सबसे ऊपर अपील का न्यायालय है जो सभी प्रकार की अपीलों पर विचार करता है। इसे कई प्रकार के नाम दिये जाते हैं जैसे राज्य का सर्वोच्च न्यायालय, अपील का न्यायालय अथवा उच्च न्यायालय।

विशेष न्यायालय—इन न्यायालयों के अतिरिक्त कभी-कभी विशेष उद्देश्यों के लिए विशेष न्यायालय बनाये जाते हैं जैसे इक्विटी (Equity) के लिए चासरी (Chancery) न्यायालय, बच्चों के अपराध सुनने वाले न्यायालय, पति पत्नी के झगड़े तय करने के लिए घरेलू विषय सम्बन्धी न्यायालय तथा राज्य के विरुद्ध अधिकारों का निर्णय करने वाला न्यायालय आदि।

सभी न्यायालयों में प्रायः जनता द्वारा चुने गए न्यायाधीश अध्यक्षता करते हैं यद्यपि कई राज्यों में राज्यपाल अथवा धारा सभा उनकी नियुक्ति करती है। बड़े न्यायालयों में न्यायाधीशों की अवधि ६ से १५ वर्ष या इससे भी अधिक तथा छोटे न्यायालयों में कम होती है।

न्यायालयों की कार्यवाही तथा पञ्च संघ (Juries) संयुक्त राज्य में न्यायालयों की अधिक प्रथाएँ इंगलैण्ड से ली गई हैं। सभी अभियुक्तों को अपने मुकदमों की पंच संघ द्वारा सुनवाई का अधिकार प्राप्त है। किसी अभियुक्त को एक ही अपराध के लिए दो बार दण्ड नहीं दिया जा सकता।

दो प्रकार के पंच संघों का प्रयोग किया जाता है। श्रेष्ठ जूरी (Grand Jury) तथा ट्रायल या पेटी (Trial or Pety) जूरी। श्रेष्ठ पंच संघ किसी अभियुक्त को अपनी सफाई देने के लिए बाधित करने के प्रश्न पर विचार करता है। अभियुक्त के विरुद्ध पर्याप्त प्रमाण प्राप्त होने की दशा में श्रेष्ठ पंच संघ का बहुमत उस पर लिख कर अभियोगारोपण करता है। तब इसकी अपराधिता अथवा निर्दोषिता का निर्णय करने के लिए उस मुकदमे की सुनवाई होती है। इस उद्देश्य के लिए १२ नागरिकों से युक्त एक ट्रायल जूरी नियुक्त की जाती है। यह सभी साक्षियों सुनकर उसकी अपराधिता तथा निर्दोषिता का निर्णय देते हैं। अधिकतर राज्यों में पेटी जूरी का निर्णय सर्वसम्मत होने का नियम है। पंच संघ की सहायतार्थ न्यायाधीश पंचों से कानून की भली भाँति व्याख्या करता है।

यदि अभियुक्त वकील का खर्च सहन करने में असमर्थ होता है तो उसे सरकारी खर्चे पर वकील की सेवाएँ प्रदान की जाती हैं जो उसकी निर्दोषिता सिद्ध करने का प्रयत्न करता है और जबकि सरकारी वकील अभियुक्त को दोषी सिद्ध करने का प्रयत्न करता है।

नगर सरकार तथा इसके कार्य

अनेक दृष्टियों से राज्य सरकार तथा नगर सरकार में वही सम्बन्ध है जो सघीय तथा राज्य सरकारों मे पाया जाता है। नगरों की सरकारें राज्य सरकारों से अधिकार पत्र (Charter) प्राप्त करती हैं जिनमें म्युनिसिपल उद्देश्यों, कर्त्तव्यों तथा अधिकारों के वर्णन दिये होते हैं। फिर भी नगर सरकारें किसी प्रकार भी राज्य सरकारों के अधीन न हो, अनेक विषयों में स्वतन्त्र है।

सरकारी इकाई के क्षेत्रों के घटने के साथ ही शासन कार्य सामाजिक आवश्यकताओं से एकरूप होता जाता है। इस प्रकार राज्य तथा सघ सरकार की अपेक्षा नगर सरकारें नागरिकों के दैनिक जीवन की आवश्यकताओं को पूरा करने मे कहीं अधिक कार्य करती है। सयुक्त राज्य का आर्थिक तथा सामाजिक विकास जिन दिशाओं में हुआ है उनके कारण राज्यों से भी बड़े बड़े नगर बन गये हैं। १५४० ई० में ७४,००,००० की जनसख्या वाला न्यूयार्क नगर केवल ३ राज्यों को छोड अन्य सभी से बडा था, इसी प्रकार १६४० मे शिकागो की जनसख्या ३८ राज्यों से अधिक थी। अधिक जनसख्या वाले नगरों मे विरल जनसख्या वाले राज्यों से कहीं अधिक तथा विषम समस्याएँ होती है। सयुक्त राज्य की कहावत कि "देश मे प्रेसीडेण्ट के बाद न्यूयार्क नगर के मेयर के सम्मुख अधिक कठिनाइयाँ होयी हैं" इसमें पर्याप्त सत्यता है। सयुक्त राज्य की आधी जनसख्या नगरों मे बसती है। इसी से ही नगरपालिका के शासन का महत्व जाना जा सकता है।

नगर सरकार के उद्देश्य—विस्तृत रूप मे नगर सरकार का उद्देश्य निवास तथा काम करने योग्य समाज की रचना कर उसका सचालन करना है। इसकी पूर्ति के लिए नगरपालिका को कई प्रकार के निरीक्षण एव सचालन के कार्य करने पडते हैं। लाखों करोडों लोगों के समाज की दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति का कार्य विस्तृत तथा अत्यन्त पेचीदा है। उदाहरणार्थ शुद्ध जल की पर्याप्त मात्रा मे व्यवस्था कर उसे नालियों द्वारा घरों में पहुँचाने की जिम्मेदारी नगरपालिका की है। यह काम विशेष इजीनियरों से युक्त एक विभाग द्वारा किया जाता है।

स्वास्थ्य और सफाई—जल की भाँति रहने-सहने की परिस्थितियो का स्वच्छ एव स्वास्थ्यप्रद होना भी आवश्यक है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए नगरपालिका कई निरीक्षक रखती है जिनका काम जनता को गन्दे, सड़े मास, बिगड़े भोजन, अशुद्ध तथा

पानी मिले दूध आदि से बचाना है। सभी भोजनालयों तथा चाय घरों को एक निश्चित स्तर रखने के लिए बाध्य किया जाता है।

अधिकतर शहरों में सार्वजनिक चिकित्सालय तथा क्लिनिक होते हैं जो बच्चों की स्वास्थ्य-परीक्षा करते हैं तथा उनकी स्वास्थ्य रक्षा के लिए नर्सों की नियुक्ति करते हैं। यह चिकित्सालय निर्धनों की मुफ्त सहायता भी करते हैं।

जनता की स्वास्थ्य रक्षा हेतु प्रत्येक नगरपालिका मे एक स्वास्थ्य विभाग होता है। इसके अधिकारियों का एक मुख्य काम छुआछूत की बीमारियो को रोकना है। किसी रोग के फैलने पर औषधियो तथा चिकित्सकों की उचित व्यवस्था की जाती है। स्वास्थ्य अधिकारी मृत्यु और जन्म के आँकड़े भी रखते है। प्रायः मृत्यु का कारण जान कर चिकित्सक रोग को रोकने के साधनों द्वारा रोक लेते हैं।

नगरपालिका शहर का कूडा-करकट उठवाने का भी यथोचित प्रबन्ध करवाती है। रोग से बचने के लिए नगर का स्वच्छ होना अत्यावश्यक है। आज के विशेषज्ञों को ज्ञात हो गया है कि बिना मल मार्गों के उचित प्रबन्ध के लोग बडी संख्या में नगरों मे इकट्ठे नहीं रह सकते।

नगर का मार्ग विभाग—नगर की सडकों का उत्तरदायित्व इस विभाग पर है। इसका कार्य सडकों को साफ रखना, पुरानी सडकों की मरम्मत तथा नई सडकों के निर्माण की योजना करना है। भूमि के नीचे मार्ग तथा ऊपर पुल बना कर भीड के कारण होने वाली यातायात की समस्याओं को हल कर सरल एव सुरक्षित यातायात विधि स्थापित करने का प्रयत्न किया जाता है।

पुलिस विभाग—पुलिस नगर सरकार का महत्वपूर्ण अग है तथा अपराधियों की खोज करना, उनको सजा दिलवाना और अच्छे नागरिकों की उनसे रक्षा करना उसका कर्तव्य है। प्रायः नगर को कई भागों मे बाँट कर प्रत्येक मे कई सिपाहियों को नियुक्त कर दिया जाता है। प्रत्येक भाग मे एक थाना होता है जो नगर की केन्द्रीय कोतवाली के नियन्त्रण मे काम करता है। इनके साथ ही साथ गुप्तचर विभाग भी कार्य करता है।

आग से नगर की रक्षा— मकानों के साथ साथ होने के कारण नगरो मे आग लगने का भय सदा ही बना रहता है। इसे रोकने के लिए नगरपालिका दुहरा प्रबन्ध करती है। मकान बनाने से पूर्व नगरपालिका से लाइसेंस लेना पडता है तथा मकानों को इसके द्वारा निश्चित नक्शे के अनुसार ही बनाया जा सकता है जिनमें आग से बचाव का काफी ध्यान रक्खा जाता है। इसके अतिरिक्त नगरपालिका आग बुझाने का पर्याप्त प्रबन्ध रखती है। इस कार्य के लिए विशेष अनुभवी तथा शिक्षित आग बुझाने वालों को नियुक्त किया जाता है। इसका संगठन पुलिस विभाग के समान होता है। सामान

को नगर के कई भागो में बाँट कर रक्खा जाता है जहाँ प्रत्येक टुकड़ी चौबीसो घण्टे चुस्त और चौकन्नी रहती है।

शिक्षण व्यवस्था—प्रत्येक नगरपालिका कई विद्यालय भी चलाती है। इसके भार स्वरूप उन्हें कई प्रारम्भिक तथा प्रौढ शिक्षालय बनवाने पडते हैं। प्रायः विद्यालयो में रोजगार सिखाने तथा अन्धों, बहरों और गूँगे लोगो को पढाने-सिखाने का भी प्रबन्ध किया जाता है। नगरपालिकाएँ, पुस्तकालय, वाचनालय, सार्वजनिक व्याख्यान भवन तथा अध्यापको के शिक्षण के विद्यालय खोल कर भी शिक्षण कार्य में सहायता करती हैं।

रोगियो तथा गरीबो की सहायता—बूढ़ो, रोगियों, असहायो की सहायता करना समाज का कर्तव्य है। इसलिए पागलो, अनाथो तथा निर्धनो की भी उचित सहायता की जाती है। अपराधी बालको को सुधारने के लिए भी व्यवस्था की जाती है।

आगामी विकास की योजनाएँ—पहले तो नगर बिना किसी विशेष योजना के बढते गये, परन्तु अब सुलझी योजनाओ का महत्व स्वीकार कर लिया गया है। योजना विभाग सब भावी आवश्यकताओ को सम्मुख रख कर चलते है। इस सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया गया है कि रिहायशी, औद्योगिक तथा व्यापारिक भागो को अलग-अलग बनाया जाना चाहिए। इसका उद्देश्य जीवन का स्तर ऊँचा करना तथा अपनी भूमि और योग्यताओ का अधिकतर लाभ उठाना है।

मनोरजन की व्यवस्था—घनी जनसख्या तथा भूमि के अधिक मूल्य के कारण समाज सहकार्य से ही मनोरजन की सुविधाएँ प्राप्त की जा सकती है। नगरपालिकाएँ अपनी सीमा में उद्यान, पार्क, खेलने के मैदान तथा तैरने के तालाब आदि की व्यवस्था करती है तथा इनको बिना कुछ दिये प्रयोग किया जाता है। पुस्तकालय, अजायबघर और अनेक प्रकार की आर्ट गैलरियों तो प्रायः सभी नगरो मे ही पाई जाती है।

सार्वजनिक सेवा—कुछ नगरो में सार्वजनिक उपयोगी कम्पनियाँ है जो गैस, बिजली, टेलीफोन, ट्राम, बस सर्विस आदि का प्रबन्ध करती हैं। यह सभी निजी लाभ के लिए चलती हैं, परन्तु नगरपालिका इनका इस प्रकार नियन्त्रण करती है कि लोगो को उचित मूल्य पर अच्छी सेवा प्राप्त हो सके। कई नगर अपनी निजी सार्वजनिक उपयोगी कम्पनियाँ चलाते है।

नगर सरकार का सगठन—सयुक्त राज्य के नगरों में नगरपालिकाओ का सगठन अनेक प्रकार से हैं फिर भी प्रत्येक मे एक केन्द्रीय सभा होती है जो नगर का कार्य चलाती है तथा मेयर अथवा मैनेजर (Manager) इसका मुखिया होता है। इसके नीचे बहुत से विभागों के अध्यक्ष होते हैं जिनमें कार्य बाँट दिया जाता है।

साधारणतः नगर सरकार के रूप की तीन योजनाएँ है। कई नगरों में निर्वाचक मेयर का तथा एक कौन्सिल का जिसके सदस्य 'एलडरमैन' (Aldermen) अथवा 'कौन्सिलमैन' (Councilmen) कहलाते है, निर्वाचन करते है। कई नगरों मे कुछ अधिकारियो का चुनाव कर दिया जाता है जिनका समूह कमीशन कहलाता है। कई अन्य नगरों मे निर्वाचक प्रतिनिधियो का एक छोटा सा समूह चुन लेते है जो नगर का एक मैनेजर चुनते है और जो नगर के प्रधान के रूप मे कार्य करता है। मुख्य तीन योजनाएँ यह है:—

मेयर कौन्सिल योजना, कमीशन फार्म तथा सिटी मैनेजर योजना। कई नगरों में इनके भिन्न-भिन्न भागों को मिला कर सरकारी सगठन को नया रूप दे दिया गया है।

(१) *मेयर कौन्सिल योजना*—यह नगर सरकार का प्राचीनतम रूप है तथा ६० साल पूर्व तक सयुक्त राज्य के सभी नगरो मे प्रचलित था। बहुत दृष्टियो से यह राज्य तथा सघीय सरकार की भाँति ही है। लोग मेयर को चुनते है। मेयर को बहुत अधिकार दिये जाते है तथा वह सभी विभागों के अध्यक्षो तथा अन्य अधिकारियों की नियुक्तियाँ भी करता है। वह काउन्सिल के निर्णयों को स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकता है तथा उनको कार्य रूप देने का उत्तरदायित्व उसी का है। वह कभी-कभी बजट भी तैयार करता है।

नगर सरकार मे काउन्सिल की स्थिति धारा सभा जैसी है। वह नगर के कानून, जिन्हें 'आर्डिनेन्स' कहते है, पास करती है, परन्तु उन्हें राज्य अथवा राष्ट्रीय कानून एव विधानों के विरुद्ध नहीं होने चाहिए। वही करो का दर निश्चित करती है तथा मेयर की सम्मति से इसे खर्च करती है।

(२) *कमीशन योजना*—यह मेयर कौन्सिल योजना का नया रूप है। इसमे समस्त नगर से तीन कमिश्नरों को चुना जाता है। इन्हें कानून बनाने तथा लागू करने दोनों के अधिकार दिये जाते हैं। वही कर की दर निश्चित करते है तथा खर्चे की योजना बनाते हैं। उनमे से एक चेयरमैन चुना जाता है जोकि मेयर कहलाता है, परन्तु इसे कमिश्नरों से अधिक अधिकार नही प्राप्त होते। नगर का कार्य विभागों मे बाँटा जाता है। प्रत्येक कमिश्नर दो या तीन विभागो का निरीक्षक होता है।

(३) *सिटी मैनेजर योजना*—सबसे पहले १९०८ मे यह योजना वर्जिनिया राज्य के सटौटन नगर में प्रयोग की गई थी। इसके अनुसार जनता कानून बनाने के लिए एक काउन्सिल का चुनाव करती है जिसे नगर की अध्यक्षता के लिए एक अनुभवी तथा नगर शासन सम्बन्धी कार्य में निपुण व्यक्ति को नियुक्त करने का अधिकार होता है। वही फिर अन्य अधिकारियो की नियुक्ति करता है। कानूनों को लागू करने का उत्तर-

दायित्व उसी पर होता है। नगर सरकार पर जनता का ही नियन्त्रण रहता है, क्योंकि काउन्सिल किसी भी समय मैनेजर को हटा सकती है। कई नगरों में प्रत्याहरण द्वारा सदस्यों को हटाया जा सकता है और जनता असन्तुष्ट होने की दशा में उन्हे आगामी चुनाव तो हटाया ही जा सकता है।

नगर के न्यायालय—प्रत्येक नगर के अपने न्यायालय है, जिनके जज कभी निर्वाचकों द्वारा चुने जाते है, या कभी काउन्सिल अथवा कमीशन, या राज्यपाल अथवा अन्य किसी अधिकारी द्वारा, जिसे जनता अधिकार दे, नियुक्त किये जाते हैं। नगरों मे दीवानी तथा फौजदारी दोनों प्रकार के मुकदमों के लिए अनेक प्रकार के न्यायालय हैं।

नगर के कानून बनाने के अधिकार—नगर कानून कई प्रकार के हैं जिन्हें आर्डिनेन्स कहा जाता है। इनमे से कुछ नगर सरकार के सगठन सम्बन्धी तथा कुछ आय-व्यय, सार्वजनिक इमारतों की रक्षा, उद्यान, स्वास्थ्य सम्बन्धी होते है। सार्वजनिक उपयोगी सेवाएँ जैसे गैस, जल, बिजली, ट्राम, बस आदि की व्यवस्था प्राइवेट कम्पनियाँ करती है, परन्तु इन्हे इस कार्य के लिए नगर सरकार से कार्य करने के लिए आज्ञा लेनी पडती है।

अन्य स्थानीय सरकारें—आजकल स्थानीय सरकार द्वारा किये जाने वाले कई कार्य प्रारम्भिक अवस्था में लोग स्वय करते थे। परन्तु आज वह टैक्स देना अधिक पसन्द करते हैं जिसकी सहायता से नगर सरकार उनके लिए सडकों, उन पर रोशनी, सफाई, मनोरजन तथा शिक्षा एव सुरक्षा आदि का प्रबन्ध करे। यह विभिन्न सेवाएँ काउटियों, कस्बों तथा गाँवों की सरकारें पूरा करती हैं। काउटी राज्य का एक विभाग होता है जिसमे कई कस्बे तथा गाँव शामिल होते हैं। यह सभी सरकारें कई प्रकार के कार्य करती है जैसे काउटी स्थानीय राज्य तथा राष्ट्रीय चुनावों का प्रबन्ध तथा सहायता करती है। स्कूल बनवाना, मृत्यु, जन्म तथा विवाह के आँकडे रखना, न्यायालयों की व्यवस्था करना, करों की दर निश्चित करना, निर्धन, अनाथ तथा बूढों की देख-भाल करना, स्वास्थ्य सफाई का प्रबन्ध करना, सडकें तथा पुल बनवाना तथा उनकी मरम्मत करवाते रहना, और जेल, कचहरी आदि की इमारतों को सुरक्षित रखना आदि सभी काम इन्हीं को करने पडते है। काउटी के सभी कार्यालय आदि काउटी सीट (County Seat) होते है। काउटी का निरीक्षण कार्य कमिश्नरो का एक बोर्ड करता है। इनके अतिरिक्त अन्य कई अधिकारी भी होते है जैसे एटर्नी (Attorney), शैरिफ (Sheriffs) और कारोनर (Coroner)। सरकारी वकील अथवा प्रासीक्यूटिंग एटर्नी का कर्तव्य मदिग्धों पर अभियोगारोपण कर उन्हें समुचित दण्ड दिलवाना है। शैरिफ मुख्य पुलिस अधिकारी होता है तथा काउटी मे शान्ति स्थापित रखने का उत्तरदायित्व उसी पर है। अकस्मात् मृत्यु की घटनाओं के समय कारोनर जाँच कर उनका कारण खोजता है।

इनके अतिरिक्त काउंटी कोषाध्यक्ष, लेखा परीक्षक (Auditor) तथा एसेस्सर (Assessors) भी होते हैं। कोषाध्यक्ष काऊंटी के धन का लेखा रखता है तथा लेखा परीक्षक उनकी जाँच करता रहता है। एसेस्सर सम्पत्ति के मूल्य का अनुमान लगा कर उसकी दर निश्चित करवाते हैं। काऊंटी का एक कलर्क काऊंटी में मृत्यु, जन्म तथा विवाहों की संख्या का तथा सभी दस्तावेजों, रहननामों आदि का लेखा रखता है।

अधिकतर काऊंटियों में एक शिक्षा निरीक्षक होता है जो स्कूलों की देख-भाल तथा राज्य के शिक्षा-निरीक्षक की सहायता करता है। इसके अतिरिक्त स्वास्थ्य अधिकारी, कमिश्नर तथा अन्य कई अधिकारी भी होते हैं।

प्रत्येक काऊंटी में कम से कम एक न्यायालय तथा उसके लिए आवश्यक न्यायाधीशों की व्यवस्था की जाती है। कहीं कहीं कई काउंटियों को मिला कर जिले अथवा सर्किट (Circuit) बना दिये जाते हैं जहाँ पर एक या अधिक न्यायाधीश नियुक्त होते हैं। कुछ राज्यों में इनकी नियुक्ति राज्यपाल करता है तथा कुछ अन्य में ये निर्वाचिकों द्वारा चुने जाते हैं।

कस्बों और गाँवों की सरकार—न्यू इंगलैण्ड के कस्बों में प्रत्येक वर्ष सभी नागरिक एकत्र हो स्थानीय गलियों, सड़कों और पुलों, स्कूलों तथा अन्य विषयों से सम्बन्धित कानून बना लेते हैं। करों की दर निश्चित कर कानून लागू करवाने के लिए अधिकारियों की नियुक्ति करते हैं। प्रत्यक्ष प्रजातंत्र का यह एक मनोरंजक उदाहरण है। देश के अन्य सभी कस्बों में सभी अधिकारियों को चुना जाता है तथा कस्बे के सभी मामलों में वह ही उत्तरदायी एवं अधिकृत होते हैं। राज्य सरकार प्रार्थना-पत्रों के आधार पर इन गाँवों तथा कस्बों को स्थानीय राज्यों की विभिन्न इकाईयों का रूप प्रदान करती है। यह केवल स्थानीय आवश्यकताओं जैसे गलियों को पक्का करवाना, रोशनी का प्रबन्ध करवाना, पुलिस, आग से बचाव तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी नियम बनाना, सफ़ाई व शिक्षालयों का प्रबन्ध करना तथा खर्च पूरा करने के लिए कर की दर निश्चित करना आदि को पूरा करने के लिए होता है।

इनका शासन प्रायः गाँव अथवा कस्बा कौंसिल के हाथ में होता है। कभी-कभी इसे बोर्ड आफ ट्रस्टीज (Board of trusties) भी कहा जाता है। यह सब लोगों को चुनते हैं। कभी-कभी अध्यक्ष अथवा मेयर नियुक्त कर उन्हें विशेष अधिकार भी सौंप देते हैं। साधारणतः गाँव में कलर्क, पुलिस स्वास्थ्य-अधिकारी भी होते हैं जो लोगों को स्वशासन में सहायता करते हैं।

बाईसवाँ अध्याय

स्वीटजरलैंड का संविधान

विशेषताओं का अध्ययन—स्वीटजरलैंड दक्षिणी-पश्चिमी योरोप के मध्य में बसा हुआ एक छोटा सा पहाडी देश है, परतु ससार के राजनीतिक शासन-विधानों में स्वीटजरलैंड के शासन-विधान का उतना ही प्रमुख स्थान है जितना कि इगलैंड, अमेरिका, फ्रास अथवा अन्य किसी बड़े देश के सविधान का है। स्वीटजरलैण्ड इन बड़े देशों से केवल क्षेत्रफल मे ही कम नहीं है, बल्कि जनसख्या, सैनिक सगठन, व्यापारिक शक्ति आदि में भी सब देशो से गिरा हुआ है। इसका क्षेत्रफल न्यूयार्क के क्षेत्रफल का तिहाई है और इसी प्रकार जनसख्या भी बहुत कम है। यहाँ के निवासी भिन्न-भिन्न जाति के और भिन्न-भिन्न भाषा-भाषी है। धर्म भी इन लोगो के भिन्न-भिन्न हैं। ऐसी परिस्थिति में भी यहाँ का शासन-विधान इतना गौरव कैसे प्राप्त कर सका और यहाँ पर आदर्श नागरिकता का निर्माण कैसे हो सका, यह वास्तव में एक आश्चर्य और जिज्ञासा उत्पन्न करने वाला प्रश्न है। स्वीटजरलैंड के वैधानिक इतिहास का अवलोकन करने पर ज्ञात होता है कि स्विस जनतन्त्र ससार का सबसे पुराना और सबसे अच्छा जनतन्त्रात्मक राज्य है। सबसे अधिक ध्यान देने योग्य बात यह है कि यहाँ पर और देशों की भाँति कभी भी राजतन्त्र नहीं रहा। स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की नींव ही जनतन्त्रात्मकता पर खडी हुई है और यहाँ का आज का प्रत्यक्ष जनतन्त्रात्मक शासन-विधान दुनिया में लोकतन्त्रात्मक शासन-विधान का उत्कृष्ट और सजीव उदाहरण है। स्वीटजरलैंड के प्रत्यक्ष प्रजातन्त्रात्मक शासन-विधान ने केवल स्वीटजरलैंड को ही दुनिया में गौरवान्वित नहीं किया है, बल्कि वास्तविक और अनुपम नागरिकता का पाठ भी पढाया है।

साराश यह है कि स्वीटजरलैंड के शासन-विधान को विश्व के सविधानों में एक अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है और उसकी इस महत्ता के कुछ कारण हैं जो निम्नाकित हैं:—

(१) *प्रत्यक्ष जनतन्त्रात्मकता:*—वास्तव में प्रत्यक्ष जनतन्त्रात्मक शासन-व्यवस्था सर्वोत्तम शासन-व्यवस्था है क्योंकि इससे मानव समुदाय की इच्छा के अनुसार शासन चलाया जा सकता है। स्वीटजरलैंड में इस प्रकार की व्यवस्था का अस्तित्व वहाँ के जनसाधारण को शासन का अधिकार प्रदान करता है। यही कारण है कि ससार में

स्वीटजरलैंड ने इतना गौरव प्राप्त किया है। इसके अलावा लोक निर्णय (Referendum) और निर्बन्ध उपक्रम (Initiative) ने यहाँ के प्रत्यक्ष जनतन्त्र में मानों जान ही डाल दी है।

(२) *पारस्परिक घनिष्टता*:—स्वीटजरलैंड के विधान के महत्व का दूसरा आधार वहाँ के निवासियों की पारस्परिक घनिष्ठता है। जैसा कहा गया है कि स्वीटजरलैंड मे भिन्न-भिन्न जाति, धर्म व भाषा के लोग रहते है। यहाँ के निवासी मुख्यतः जर्मन, फ्रांसीसी और इटालियन हैं जिनकी भाषायें भी क्रमशः जर्मन, फ्रैंच और इटालियन है। इनके धर्मों मे भी भिन्नता है। कुछ लोग प्रोटेस्टेंट धर्म को मानते हैं तो कुछ लोग कैथोलिक मत के अनुयायी हैं। इस प्रकार हम देखते है कि स्वीटजरलैंड के निवासियों में सभी प्रकार की विभिन्नता पाई जाती है। परन्तु फिर भी यहाँ का विधान यहाँ के निवासियो में राजनीतिक एकता की स्थापना करने में पूर्णतः सफल हुआ है। यहाँ के शासन-विधान में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि स्वीटजरलैंड मे रहने वाला प्रत्येक व्यक्ति चाहे वह किसी भी जाति का हो स्विस नागरिक है। भाषा की विभिन्नता की कठिनाई को दूर करने के लिए स्वीटजरलैंड मे तीनों भाषाओं को राष्ट्रीय भाषा स्वीकार कर लिया गया है। सब सरकारी कार्य तीनो भाषाओं में समान रूप से होते है। स्विस शासन-विधान मे वैयक्तिक अधिकारों का विस्तृत वर्णन है। निर्बन्ध न्याय मे विधि के समक्ष सब व्यक्ति समान हैं। व्यक्तिगत रूप से सभी को धर्म सम्बन्धी स्वतन्त्रता, पूजा सम्बन्धी स्वतन्त्रता, विचार प्रकाशित करने की और भाषण आदि देने की स्वतन्त्रता दे दी गई है। केवल इतना ही ध्यान रक्खा गया है कि लोग इस स्वतन्त्रता का अनुचित उपयोग न करें और व्यक्तियों की इन स्वतन्त्रताओं से देश को कोई हानि न पहुँचे। इस प्रकार स्वीटजरलैंड के शासन-विधान ने यहाँ की भिन्नता मे जो एकता प्रदर्शित की है वह और देशों के लिए विशेषकर भारतवर्ष के लिए अनुकरणीय है।

(३) *तटस्थता*:—स्विस शासन-विधान के महत्व का तीसरा आधार वहाँ की तटस्थता है। यदि हम पिछले कुछ वर्षों के इतिहास को देखें तो हमें पता चलेगा कि स्वीटजरलैंड ने कितने सुचारु रूप से अपनी उन्नति की है। दोनों विश्व-युद्धों मे स्वीटजरलैंड ने जो निष्पक्ष तटस्थता की नीति अपनाई वह और देशों के लिए अनुकरणीय है। स्वीटजरलैंड को निष्पक्ष तटस्थता की नीति से जो लाभ हुआ है वह अमूल्य है। जिस समय और देशों में खून की नदियाँ बह रही थीं उस समय स्वीटजरलैंड शान्ति से अपनी उन्नति कर रहा था। और देशों में जब अस्त्र-शस्त्र और गोला-बारूद बनाया जा रहा था तब स्वीटजरलैंड में लोगों को नागरिकता का पाठ पढ़ाया जा रहा था। जब और देशों में आत्मा का पतन और सभ्यता का विनाश हो रहा था तब यहाँ पर आत्मोन्नति

और सभ्यता का उत्कर्ष हो रहा था। इस प्रकार हम देखते है कि यहाँ का शासन-विधान केवल देखने की ही वस्तु नहीं है, बल्कि मनन करने की भी वस्तु है।

(४) *विशेष मासदीय प्रणाली*—अन्त मे स्वीटजरलैंड के विधान का महत्व इसलिए और भी अधिक है कि यहाँ की सासदीय प्रणाली स्वय अपना एक नमूना रखती है। यहाँ, जैसा कि हम कार्यकारिणी के अध्ययन में देखेंगे, कार्यपालिका इगलैंड की भाँति व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होते हुए भी अमेरिका की भाँति स्थायी है। यहाँ की शासन-प्रणाली मे कार्यकारिणी के उत्तरदायित्व तथा उसके स्थायीपन का सामञ्जस्य ही सविधान की एक ऐसी विशेषता है जो अन्य किसी विधान मे नहीं पाई जाती है।

शासन विधान का ऐतिहासिक अवलोकन— स्वीटजरलैण्ड का राजनीतिक इतिहास सन् १२९१ से शुरू होता है। स्वीटजरलैंड २५ कैन्टनों मे बँटा हुआ है जिसमे से १९ कैन्टन और ६ अर्ध कैन्टन हैं। स्वीटजरलैंड के राजनीतिक इतिहास में तीन कैन्टनों ने विशेष रूप भाग लिया है जिनके नाम क्रमश. उरी, स्वीज और इन्टरवाल्डन है। यह कैन्टन लूजर्न झील के एक किनारे पर बसे हुए है। इसके पहिले कि हम स्वीटजरलैंड के इतिहास का अवलोकन करें हमें यह जानना आवश्यक है कि उस समय यहाँ की क्या दशा थी और किन परिस्थितियों मे इन कैन्टनों ने राजनीति मे हस्तक्षेप किया। सन् १२९१ मे पहिले सर्वत्र सामन्तशाही का बोलबाला था। चारों ओर अशान्ति छाई हुई थी। लोगा के अपने कोई व्यक्तिगत अधिकार नहीं थे, सब जगह सामन्तो की ही तूती बोलती थी। इसलिए सन् १२९१ मे उपर्युक्त इन तीनों कैन्टनो (उरी, स्वीज और इन्टरवाल्डन) ने अपने अधिकारो की रक्षा के लिए एक सगठन बनाया। प्रजा का राजनीति म यह पहिला कदम था और कदाचित् आज के प्रत्यक्ष राजतन्त्र की पहिली सीढी। इन लोगों के सगठित होने का समाचार जब आस्ट्रिया के राजा लियोपोल्ड ने सुना तो उसकी भृकुटियाँ तन गईं और उसने तुरन्त इन लोगो को दण्ड देने के विचार से इन कैन्टनों पर चढाई कर दी, परन्तु वह पराजित हुआ जिससे कैन्टनो को उत्साह मिला और वे और जोर शोर से राजनीति मे भाग लेने लगे। सन् १३५३ तक इन कैन्टनो के सघ में ३० सदस्य हो गये। लेकिन कुछ वर्षों बाद ही स्वीटजरलैंड का फ्रास से युद्ध छिड गया जिसमे स्वीटजरलैंड की सेना फ्रास की डाइरेक्टरी की सेना से हार गई। फल यह हुआ कि स्वीटजरलैंड के राजनीतिक क्षेत्र पर फ्रास का अधिकार हो गया। फ्रास ने स्वीटजरलैंड मे अपने यहाँ की तरह का ही शासन-विधान बनाना शुरू किया। फ्रासीसियो ने देश को २२ डिपार्टमेण्टो मे बाँट कर प्रत्येक के प्रबन्ध के लिए अपनी-अपनी अलग स्थानीय धारा सभाएँ बनाई और दो सभाओं वाला एक व्यवस्थापक मडल बनाया। यद्यपि फ्रास ने स्वीटजरलैंड मे प्रजातंत्र स्थापित करने

का अथक प्रयत्न किया, लेकिन इनका भीतरी मन्तव्य ऐसा था कि स्वीटरजरलैंड की प्रजा असंतुष्ट हो उठी और उसने विद्रोह कर दिया। फ्रांस में उस समय राजसत्ता नैपोलियन के हाथ में थी। उसने तुरन्त विद्रोह को दबाने की कोशिश की, लेकिन उसे कुछ विशेष सफलता प्राप्त न हुई और वास्तविक संघ सरकार स्थापित न हो सकी। सन् १८१५ में एक संधि हुई जिससे शासन-विधान में कई सुधार हुए। इस विधान मे सब कैन्टनों को समान राजनीतिक अधिकार मिल गये और प्रत्येक को राष्ट्रीय परिषद् में मताधिकार दिया गया। इसके बाद १८४५ ई० तक छोटे-मोटे और भी परिवर्तन हुए।

सन् १८४५ ई० मे स्वीटजरलैंड में गृह युद्ध शुरू हो गया। इस युद्ध मे सात कैन्टनों ने अपना अलग संघ बनाया और पहले वाले संघ शासन से अलग होना चाहा, परन्तु संघ शासन की एकत्रित शक्ति के सामने उनकी एक न चली और इस सब को जो वैवाफ नैटर सौ दर वन्द कहलाता था संघ शासन से हार माननी पडी। इस प्रकार संघ शासन को तोडने का प्रयत्न असफल रहा।

सन् १८४८ ई० मे अमेरिका की सरकार की तरह स्वीटजरलैंड मे भी केन्द्रीय सरकार स्थापित की गई। एक द्विआगारिक व्यवस्थापिका और एक संघीय कार्यकारिणी बनाई गई। इस संघीय कार्यकारिणी में सात सदस्य होते थे जो व्यवस्थापक मंडल के दोनों आगारों की सम्मिलित बैठक में चुने जाते थे। लेकिन इस शासन-विधान में शीघ्र ही संशोधन करने की आवश्यकता प्रतीत हुई, क्योंकि इसमें कई बुराइयाँ थीं। एक तो यह कि केन्द्रीय सरकार को जो शक्तियाँ दी गयी थीं वे बहुत ही सीमित थीं। दूसरे स्थायी संघ न्यायालय न होकर प्रत्येक कैन्टन के अलग-अलग न्यायालय थे जिस पर भी लोगों को आपत्ति थी और वे चाहते थे कि एक स्थायी संघ न्यायालय बने जो कि अन्तिम निर्णय दे। कुछ लोगों ने कैन्टन की अधीनता से कुछ सामाजिक अधिकारों को हटाने का भी प्रस्ताव किया।

साराश यह है कि स्वीटजरलैंड की जनता सन् १८४८ ई० के शासन-विधान से संतुष्ट नहीं थी और उसमे सुधार चाहती थी। अतः सन् १८७४ ई० मे शासन-विधान को दोहराया गया और इस संशोधित शासन-विधान में पर्याप्त रूप से बुराइयों को दूर करने का प्रयत्न किया गया। यह विधान संघ सरकार और कैन्टनों की सरकारों की शासन-सम्बन्धी व कानून-सम्बन्धी शक्तियों की सीमा निर्धारित करता है।

स्विस संविधान की मुख्य विशेषताएँ

स्वीटजरलैंड के संविधान का महत्व तथा उसका ऐतिहासिक अवलोकन करने के पश्चात् अब हम उसकी मुख्य विशेषताओं का अध्ययन करेंगे।

(१) *संघीय सरकार*—स्वीटजरलैंड का राजनीतिक इतिहास पढ़ने से ज्ञात होता है कि संयुक्त राज्य अमरीका, भारत और सोवियट रूस की सरकारों के समान यहाँ भी संघीय सरकार है। अतः यहाँ सब सामान्य हित के विषय केन्द्रीय सत्ता के अधीन हैं। संघ सरकार का अपना व्यवस्थापक मंडल, कार्यकारिणी और न्यायालय होता है जो क्रमशः संघीय व्यवस्थापिका, संघीय कार्यकारिणी और संघीय न्यायालय कहलाता है।

यह देखने के लिये कि स्वीटजरलैंड में संघीय सरकार की किस प्रकार रचना की गई है, हमें निम्नलिखित बातों पर ध्यान देना होगा:—

(अ) *विधान की सर्वोच्चता*—स्वीटजरलैंड में विश्व के अन्य संघीय शासनों की तरह ही विधान की सर्वोच्चता है, परन्तु यहाँ का संविधान अमेरिका के विधान के समान सर्वोच्च नहीं है क्योंकि संघीय न्यायालय केवल कैन्टनों के ही कानूनों को अवैध घोषित कर सकता है। संघीय व्यवस्थापिका के कानून उसके अधिकार क्षेत्र के बाहर हैं।

(ब) *शक्ति वितरण*—संघीय सरकार को वह सभी अधिकार मिले हुए हैं जो राष्ट्रीय हित से सम्बन्ध रखते हैं जैसे लड़ाई की घोषणा करना, आयात-निर्यात आदि। कैन्टनों की सरकारों को इन मामलों में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं दिया गया है। सैनिक शक्ति का प्रबन्ध भी संघ सरकार के ही अन्तर्गत है। कोई भी कैन्टन संघ सरकार की आज्ञा के बिना ३०० से अधिक सेना नहीं रख सकता है। कैन्टनों के आपसी झगड़ों को निबटाना और उनकी विदेशी आक्रमणों से रक्षा करना भी स्वीटजरलैंड की संघ सरकार के अधीन है। संघ सरकार को कुछ समवर्ती शक्तियाँ (Concurrent Powers) भी मिली हुई हैं जो कैन्टनों से सम्बन्ध रखती हैं जैसे डाकू और लुटेरों से कैन्टनों की रक्षा करना, प्रेस पर अनुशासन रखना, विद्या की उन्नति करना आदि। संघ सरकार के लिए जिन शक्तियों का उल्लेख शासन-विधान में नहीं किया गया है बस वे ही शक्तियाँ कैन्टनों के अधिकार में हैं। इस प्रकार संघ सरकार और देशों की केन्द्रीय सरकार से कहीं अधिक शक्तिशाली है। यदि वाह्य दृष्टि से देखा जाय तो संघ सरकार को इतना शक्तिशाली बना देने से कैन्टनों की शक्ति करीब-करीब नाम मात्र की ही रह गई है। हर मामले में उन्हें संघ सरकार पर निर्भर रहना पड़ता है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड में शक्तियों का केन्द्रीयकरण किया गया है। लेकिन इतना सब होते हुए भी यह कहना गलत होगा कि कैन्टनों का अपना निजी कोई अस्तित्व नहीं है। यदि सच पूछा जाय तो कैन्टन ही देश के प्रजातन्त्र के आधार हैं और बहुत से महत्वपूर्ण मामले अब भी कैन्टनों के हाथ में हैं जैसे कैन्टनों की शिक्षा, शांति स्थापन, जनता के हितार्थ सड़कों, चर्च आदि का निर्माण करना। सबसे प्रमुख बात यह है कि 'कैन्टन का प्रत्येक

नागरिक स्विस नागरिक है।' कैन्टनों को आन्तरिक शांति स्थापित करने के लिए नई-नई संस्थाएँ स्थापित करने का भी अधिकार है। जब यह संस्थाएँ कैन्टनों में सफलतापूर्वक कार्य करती है तो संघ सरकार भी इन्हें अपना लेती है और उसी प्रकार की केन्द्रीय संस्था का निर्माण कर देती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि सामूहिक रूप में जिस प्रकार संघ एक राजनीतिक प्रयोगशाला है उसी प्रकार सभी कैन्टन भी अलग-अलग प्रयोगशालाएँ हैं जहाँ प्रजातंत्र पर प्रयोग किये जाते हैं।

यही नहीं बल्कि शासन प्रबन्ध में भी प्रत्येक कैन्टन भाग लेता है। स्वीटजरलैंड में अमेरिका की भाँति यह आवश्यक नहीं है कि संघ सरकार ही सब कैन्टनों के लिये कानून बनाये। कुछ विषय ऐसे अवश्य हैं जिसमें कैन्टन हस्तक्षेप नहीं कर सकते जैसे रीति-रिवाज सम्बन्धी विषय, सिक्का, डाक, तार और विस्फोटक पदार्थ बनाने के विषय। लेकिन इन विषयों के अतिरिक्त जो और सार्वजनिक विषय हैं उनमें कैन्टनों का हाथ रहता है। इस प्रकार संघ सरकार और कैन्टनों की सरकार का सम्मिलित कार्य स्विस शासन प्रणाली की एक महत्वपूर्ण विशेषता है जैसे रेलें संघ सरकार से सम्बन्धित हैं लेकिन कुछ उच्च पदों के सरकारी अफसरों का निर्वाचन कैन्टनों द्वारा होता है। कैन्टनों का न्यायमन्डल बहुत से कानून सम्बन्धी और धर्म सम्बन्धी मुकदमों में कानून बनाते समय संघ सरकार को सहयोग देता है। कैन्टनों की सरकार प्रेसों की स्वतन्त्रता पर भी अनुशासन रखती है। बहुत से ऐसे संघ—कानून हैं जिनको कार्यान्वित करने के लिये संघ सरकार अपने अलग कर्मचारी नियुक्त नहीं करती बल्कि कैन्टनों के अफसरों को ही नियुक्त कर देती है। संघीय सरकार की आय के कुछ साधन ऐसे हैं जिनके द्वारा प्राप्त आय का कुछ अंश कैन्टनों को बाँट दिया जाता है। इसके अतिरिक्त लोक निर्णय भी केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति में बाधक है।

यद्यपि स्वीटजरलैन्ड में इस प्रकार का नियम है कि शासन-विधान में 'अधिकारों का बिल' न भेजा जाय फिर भी स्विस निवासियों को काफी मात्रा में अधिकार प्राप्त हैं—जैसे अपने विचारों को प्रगट करने का अधिकार, किसी भी धर्म को मानने का अधिकार, समुदाय आदि बनाने का अधिकार। केवल इस बात पर अवश्य ध्यान रक्खा गया है कि स्विस नागरिकों के यह अधिकार_ स्विस शासन में सब स्विस नागरिकों के लिये समानाधिकार हैं और कानून की दृष्टि से सब समान समझे जाते हैं। इसलिये स्विस निवासियों में विद्रोह की भावना नहीं है और वे अपनी नैतिक उन्नति कर सकते हैं अतः हम कह सकते हैं कि सन् १८७४ का शासन-विधान बहुत ही महत्वपूर्ण है और स्वीटजरलैंड की प्रमुख विशेषताओं में इसका भी स्थान है।

(स) *न्यायालय की सर्वोच्चता:*—स्वीटजरलैंड में न्याय करने के लिये जिस

न्यायालय की स्थापना की गई है वह संघ ट्रिब्यूनल कहलाता है। सघ ट्रिब्यूनल को बहुत से अधिकार दिये गये हैं। कैन्टनों के आपसी मुकदमे तथा सघ और व्यक्तियो के बीच के मुकदमें निबटाना सघ ट्रिब्यूनल के अधीन है। यदि कोई व्यक्ति सघ के प्रति विद्रोह करता है तो उसकी भी जाँच यही न्यायालय करता है। यदि कैंटनों को सघ के कार्यों अथवा सघ द्वारा नागरिकों के वैधानिक अधिकारों के न मानने की शिकायत होती है तो इनकी जाँच करने का अधिकार भी इस न्यायालय को है। इस प्रकार सघ ट्रिब्यूनल काफी शक्तिशाली हैं लेकिन फिर भी धारा सभा द्वारा पास किये गये कानूनों को यह न्यायालय बदल नहीं सकता। इसके अतिरिक्त इस पर धारा सभा का नियन्त्रण है। यहाँ पर लोक निर्णय होने के कारण एक प्रकार से जनता का ही शासन है। स्वीटजरलैंड सघ ट्रिब्यूनल की अपेक्षा तो अमेरिका का न्यायालय अधिक शक्तिशाली है क्योंकि यहाँ पर शक्ति विभाजन की नीति है। अमेरिका में न्यायमडल कार्य कारिणी या व्यवस्थापिका से नियत्रित नहीं है। अमेरिका के न्यायमडल के अधिकार सीमित नहीं हैं। इसलिये अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय स्वीटजरलैंड के सघ ट्रिब्यूनल से कहीं अधिक प्रभावशाली व गौरवपूर्ण है लेकिन इतना अवश्य है कि स्विस सघ कैन्टनों के प्रान्तीय शासन में अमेरिका से कहीं अधिक हस्तक्षेप करने की शक्ति रखता है।

(२) *शासन-विधान की अचलता*:—स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता यह भी है कि यहाँ के विधान का सशोधन यहाँ की जनता के सामूहिक निर्णय पर निर्भर है। यह निर्णय निर्बन्ध उपक्रम (Initiative) और लोक निर्णय (Referendum) प्रणाली द्वारा दिया जाता है। इस प्रकार से विधान में सशोधन करने की प्रणाली न तो इगलैंड में ही पाई जाती है और न अमेरिका और सोवियट रूस में।

स्वीटजरलैंड के शासन-विधान का सशोधन आंशिक अथवा पूर्णरूप से किया जा सकता है। जब फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदन शासन-विधान को पूर्ण रूप से सशोधित करने का प्रस्ताव पास कर देते हैं तो सशोधन का प्रस्ताव जनता के सम्मुख जनता के निर्णय के हेतु रक्खा जाता है और यदि जनता के बहुमत से और कैंटनों के बहुमत द्वारा यह प्रस्ताव पास हो जाता है तो सशोधन करने की कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है। यदि फेडरेल एसेम्बली का एक सदन तो पूर्ण सशोधन के पक्ष में हो और दूसरा सदन सशोधन के प्रस्ताव को अस्वीकार करे या ५०,००० मतधारकों द्वारा पूर्ण सशोधन का प्रस्ताव भेजा गया हो तो इन दोनों अवस्थाओं में पूर्ण सशोधन का प्रस्ताव लोक निर्णय के लिये जनता के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है। दोनों अवस्थाओं में यदि बहुमत द्वारा सशोधन करने का प्रस्ताव स्वीकृत हो जाता है सशोधन करने के लिये फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों का नया निर्वाचन किया जाता है और यह नये सदन सशोधन करने का कार्य करते हैं।

आंशिक संशोधन का प्रस्ताव भी पूर्ण संशोधन के प्रस्ताव की भाँति स्वीकृत किया जाता है। जब फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदन आंशिक संशोधन के प्रस्ताव को स्वीकार कर लेते हैं तो यह प्रस्ताव जनता के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है और यदि जनता के बहुमत तथा कैन्टनों के बहुमत द्वारा स्वीकृत हो जाता है तो आंशिक संशोधन करने के लिये कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है। आंशिक संशोधन उस समय भी किया जा सकता है जब ५०,००० मतधारक आंशिक संशोधन की इच्छा प्रकट करें। यह मतधारक अपनी इच्छा इन रूपों में प्रकट कर सकते हैं कि या तो वे कुछ नये प्रस्ताव प्रचलित शासन-विधान में सम्मिलित करने के लिये प्रस्तुत करें या प्रचलित शासन-विधान में से कुछ बातों को निकाल देने या थोड़ा बहुत परिवर्तन कर देने का प्रस्ताव पेश करें या व्यवस्थापिका से संशोधन का मसविदा इस आधार पर तैयार करने को कहे कि उसमें मतधारकों के उन सिद्धान्तों का समावेश हो जिनके कारण वह आंशिक संशोधन करना चाहते हैं।

पहिली परिस्थिति में जब कि मतधारक अपनी इच्छाएँ एक प्रस्ताव के रूप में प्रस्तुत करते हैं, तब यदि यह प्रस्ताव फेडरेल एसेम्बली द्वारा स्वीकृत हो जाता है तो यह प्रस्ताव जनता के और कैण्टनों के सम्मुख उनकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिए रखा जाता है। यदि प्रस्ताव पहिले ही फेडरेल एसेम्बली द्वारा अस्वीकृत हो जाता है तो फेडरल एसेम्बली को स्वयं अपना प्रस्ताव बनाकर जनता के सम्मुख दोनों प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अधिकार है। फेडरेल एसेम्बली यह भी कर सकती है कि अपना अलग प्रस्ताव न बनाये बल्कि मतधारकों वाला प्रस्ताव ही अस्वीकृति की पुष्टि के विचार से जनता के सम्मुख रखे। इसके विपरीत यदि परिस्थिति इस प्रकार की हो कि संशोधन की माँगे बिल्कुल सामान्य हों और फेडरेल एसेम्बली इन माँगों की स्वीकृति के पक्ष में हो तो भी फेडरेल एसेम्बली इस प्रस्ताव को लोक निर्णय के लिये भेज देगी और यदि यह प्रस्ताव जनता के बहुमत से स्वीकृत हो जायेगा तो फेडरेल एसेम्बली संशोधन करने की कार्यवाही प्रारम्भ करेगी।

स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की यह एक मुख्य विशेषता है कि वैधानिक संशोधन का अधिकार जनता और संघीय व्यवस्थापिका दोनों को दिया गया है। लेकिन वास्तविक उत्तरदायित्व नागरिकों पर ही है। कोई भी वैधानिक संशोधन तब तक नहीं किया जा सकता जब तक वह स्वीटजरलैंड के नागरिकों और कैन्टनों के बहुमत द्वारा स्वीकृत न हो गया हो। सन् १८७४ में १४ संशोधन जनता के सम्मुख निर्बन्ध उपक्रम (Initiative) प्रणाली द्वारा रक्खे गए जिनमें से केवल पाँच स्वीकृत किये गये। जून १९२१ ई० तक २९ संशोधन लोक निर्णय के लिये प्रस्तुत किये गये जिनमें से एक को छोड़कर जनता ने सब स्वीकृत कर दिये।

(३) *सामूहिक कार्यकारिणी*—इस विधान की तीसरी विशेषता वहाँ की कार्यकारिणी है। यहाँ की कार्यकारिणी अपने ढंग की अनोखी ही है। साधारण रूप से सभी प्रजातन्त्र राज्यों की कार्यकारिणी एक ही व्यक्ति के आधीन होती है लेकिन एक प्रजातन्त्र राज्य होते हुए भी स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी एक समिति के हाथ में है। स्विस शासन-विधान की कार्यकारिणी की इस प्रणाली से एक सबसे बड़ा लाभ यह है कि यहाँ पर कभी भी निरंकुश राजसत्ता को प्रोत्साहन नहीं मिल सकता है। यहाँ की सहायक कार्यकारिणी कुछ बातों में और देशों की कार्यकारिणी से मिलती भी है लेकिन कुछ में उनसे पूर्णतया भिन्न है।

(४) *प्रत्यक्ष लोकतन्त्रात्मकता*— स्वीटजरलैंड शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता उसकी लोकतन्त्रात्मकता है। यहाँ पर जनता प्रत्यक्ष रूप से राजनीति में जितना भाग लेती है उतना और किसी देश में नहीं लेती। यहाँ का शासन-विधान स्विस निवासियों के प्रत्यक्ष वोट से बना है और उनके प्रत्यक्ष वोट देने पर ही संशोधित किया जा सकता है। स्वीटजरलैंड के प्रत्यक्ष जनतन्त्र को वहाँ के लोक निर्णय (Referendum) और निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) ने बहुत सहायता प्रदान की है। अमेरिका ने यह दोनों सिद्धान्त यहीं से लिये हैं।

(५) *समानता*— स्विस शासन-विधान में जिस स्तर तक उदारता देखने को मिलती है उतनी और किसी देश में नहीं मिलती। यद्यपि स्वीटजरलैंड में भिन्न-भिन्न धर्म व भाषा वाले लोग बसे हुए हैं तथापि यहाँ के शासन-विधान ने सबको समान रूप से नागरिकता प्रदान की है और सब प्रकार की स्वतन्त्रता जैसे भाषण देने की, समुदाय बनाने की, समाचार पत्र छापने आदि की प्रदान की है। केवल इतना ध्यान रक्खा गया है कि ये स्वतन्त्रता का अनुचित उपयोग न करें और देश की शान्ति में उससे कोई बाधा न उपस्थित हो।

स्वीटजरलैंड तथा अमेरिका की संघ प्रणाली की तुलना

स्वीटजरलैंड में प्रचलित संघ प्रणाली की तुलना यदि हम अमेरिका की संघ प्रणाली से करें तो स्थूल रूप से हम यह कह सकते हैं कि दोनों संघ प्रणालियों में बहुत कुछ समानता पाई जाती है। अमेरिका के संविधान द्वारा एक ऐसे संघ की स्थापना की गई है जिसमें केन्द्रीय सरकार अपनी व्यवस्थापक, कार्य-पालक तथा न्यायपालक शक्तियों का प्रयोग सम्पूर्ण राष्ट्र के लिये करती है और साथ-साथ संघ में सम्मिलित इकाइयों को भी अपने-अपने क्षेत्र में पर्याप्त शक्तियाँ प्राप्त हैं। इसी प्रकार स्वीटजरलैंड का विधान भी एक ऐसे संघ की स्थापना करता है जिसमें केन्द्रीय सरकार के सम्पूर्ण देश के सम्बन्ध में व्यापक अधिकार होते हुए भी कैन्टनों की स्थानीय सरकारों को अपने क्षेत्र में

र्याप्त अधिकार प्राप्त हैं। इस प्रकार यद्यपि हम देखते है कि स्थूल रूप से दोनों देशों की घ प्रणाली में समानता है तथापि सघीय सिद्धान्तों का प्रयुक्त रूप में दोनों देशों मे कुछ भिन्नता पाई जाती है जिसका अध्ययन हम प्रत्येक सिद्धान्त को पृथक-पृथक लेकर करेंगे।

(अ) *सविधान की सर्वोच्चता*—स्विटजरलैंड में केन्द्रीय तथा कैन्टनों की सरकारें एक ऐसे सघीय विधान के अन्तर्गत संगठित हैं जो स्विटजरलैंड के जनसाधारण की सामान्य इच्छा का परिणाम है और जो साधारणतः दोनों ही प्रकार की सरकारों के लिये मान्य है। उसी प्रकार अमेरिका का सघ भी अपने एक ऐसे सविधान के अनुसार निर्मित है जो केन्द्रीय एव इकाइयों की सरकारो के लिये मान्य है। परन्तु फिर भी दोनों देशों में विधान की सर्वोच्चता होते हुए भी उसकी रक्षा के साधनों में भिन्नता पाई जाती है। साधारणतः सघीय शासन-प्रणाली में सविधान की रक्षा का उत्तरदायित्व सघ के सर्वोच्च न्यायालय पर रहता है जो केन्द्रीय तथा इकाइयो की सरकारों द्वारा निर्मित उन कानूनों को जो विधान के प्रतिकूल होते हैं अवैध घोषित कर सकता है। अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय को यह अधिकार पूर्ण रूप से प्राप्त है और वह अपनी न्याय सम्बन्धी पर्यवेक्षण (Judicial Review) की शक्ति द्वारा अमेरिका की केन्द्रीय तथा राज्यों की व्यवस्थापिका के कानूनों को यदि वे सविधान के प्रतिकूल हों अवैध घोषित कर सकता है। परन्तु स्विटजरलैंड के सर्वोच्च न्यायालय को यह अधिकार पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं है क्योंकि वह केवल कैन्टनों की व्यवस्थापिकाओं द्वारा विधान के प्रतिकूल पास हुए कानूनों को ही अवैध घोषित कर सकता है, केन्द्रीय व्यवस्थापिका द्वारा पास कानून उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि स्विटजरलैंड के सघीय सविधान की सर्वोच्चता संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की सर्वोच्चता की अपेक्षा कम है।

(ब) *शक्ति का वितरण*—स्विटजरलैंड में सघीय सरकार तथा कैन्टनों की सरकारों के बीच तथा अमेरिका मे केन्द्रीय सरकार तथा राज्यो की सरकारों के बीच शक्तियो का वितरण बहुत कुछ मिलता-जुलता है। दोनों ही देशों में Enumeration and Residium के सिद्धान्त का अनुसरण किया गया है जिसके अनुसार केन्द्र की शक्तियाँ सख्यावद्ध कर दी गई है और सघीय इकाइयों को अवशिष्ट शक्तियाँ (Residuary Powers) प्राप्त है। दोनों देशों मे राष्ट्रीय महत्व के विषय केन्द्र को दिये गये है और स्थानीय महत्व के विषय इकाइयों के अधिकार क्षेत्र में है। इस विषय मे यह भी उल्लेखनीय है कि दोनों ही देशो में केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति पाई जाती है क्योंकि दोनों ही विधान केन्द्र को इकाइयों की अपेक्षा अधिकाधिक शासन शक्तियाँ प्रदान करते हैं। परन्तु इस केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति के होते हुए भी सघ की इकाइयों को भी देशों की शासन-व्यवस्था मे समुचित स्थान प्राप्त है। स्विटजरलैंड की शासन-व्यवस्था में कैन्टनों को प्राप्त स्थान के विषय में तो Bounjour ने यहाँ तक कहा है कि वहाँ के विभिन्न

कैन्टन तथा अर्द्ध कैन्टन भी अपने-अपने राजनैतिक सगठनों को पूर्ण करने और प्रजा-तान्त्रिक सस्थाओं का विकास करने की निर्बाध भावना से प्रेरित छोटे-छोटे राज्य हैं।

शक्ति वितरण सम्बन्धी उपर्युक्त समानता होते हुए भी दोनों देशों की प्रणाली मे यह भिन्नता स्मरणीय है कि स्विटजरलैण्ड में सघीय कानूनों को कैन्टनों की सरकारें सघीय पदाधिकारियों की देख-रेख मे कार्यान्वित करती हैं तथा अमेरिका में सघीय पदाधिकारी ही सघ के कानूनों को कार्यान्वित करते हैं।

(स) *न्याय-पालिका की सर्वोच्चता*—दोनों देशों के विधान में एक सर्वोच्च सघीय न्यायालय की व्यवस्था है और साधारणत. दोनों देशों के सर्वोच्च न्यायालय वहाँ के विधानों का सरक्षण करते हैं परन्तु फिर भी दोनों देशों की व्यवस्थाओं के विषय में यह स्मरणीय है कि अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय केन्द्र तथा राज्य दोनों की सरकारों द्वारा विधान का उल्लघन रोक सकता है परन्तु स्वीटजरलैंण्ड का सर्वोच्च न्यायालय केवल कैन्टनों द्वारा बनाये हुए विधान के प्रतिकूल कानूनों को ही अवैध घोषित कर सकता है—केन्द्रीय सरकार के कानून उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि दोनों देशों की सघीय प्रणाली में कुछ समता भी है और कुछ विषमता भी परन्तु फिर भी भिन्नताएँ ही समानताओं से अधिक हैं।

तेइसवाँ अध्याय

संघीय व्यवस्थापिका

परिचयः—पिछले अध्याय में हम बता चुके हैं कि स्वीटजरलैंएड में भी अमेरिका और भारत की भाँति संघ शासन-विधान है अर्थात् स्वीटजरलैंड में भी अन्य व्यवस्था दोहरी संघ राज्यों के समान शासन व्यवस्था है। एक तो सघीय सरकार जो सम्पूर्ण स्वीटजरलैंड में सघीय विषयों पर शासन करती है और दूसरी कैन्टन की सरकार जो संघ की प्रत्येक इकाई में अलग-अलग शासन करती है। स्वीटजरलैंड १९ पूर्ण कैन्टनों और ६ अर्द्ध कैन्टनों का संघ है। स्वीटजरलैंड की संघ सरकार और कैन्टनों की सरकार के बीच शक्ति-विभाजन का उल्लेख हम पिछले अध्याय में कर चुके हैं और इस प्रकार निश्चित अपने अधिकार क्षेत्र के सभी विषयों पर कैन्टनों की सरकारें सम्पूर्ण सत्ताधारी हैं। स्वीटजरलैंड के विधान के शक्ति-विभाजन को देखने से पता चलता है कि अमरीका की अपेक्षा स्वीटजरलैंड की सघ सरकार को अधिक शक्तियाँ प्रदान की गई है। स्वीटजरलैंड की संघ सरकार कैन्टनों की सरकारों के कुछ आन्तरिक मामलों में भी हस्तक्षेप कर सकती है। यदि कैन्टनों की सरकारें अपने नागरिकों की स्वतन्त्रता में या किसी वैधानिक अधिकार में बाधा डालती है तो संघ की सरकार उनके विरुद्ध कार्य-वाही कर सकती है। अमेरिका की भाँति स्वीटजरलैंड की संघीय सरकार को कैन्टनों के कार्यों में केवल प्रशान्ति होने पर ही नहीं वरन् अशान्ति की आशंका पर भी हस्तक्षेप करने का अधिकार है। स्वीटजरलैंड में इस प्रकार की कई घटनाएँ हो चुकी हैं।

संघ सरकार के अंग—अन्य संघ सरकारों की भाँति स्वीटजरलैंड सघ सरकार के भी तीन मुख्य अंग हैं जिनके नाम क्रमशः संघ व्यवस्थापिका, संघ कार्यकारिणी और संघ न्यायपालिका है। अब हम इन तीनों अंगों का एक-एक कर के विस्तृत वर्णन करेंगे।

सघ व्यवस्थापिकाः—स्वीटजरलैंड की सघ व्यवस्थापिका फेडरेल एसेम्बली अर्थात् संघ-परिषद के नाम से पुकारी जाती है। सघ-परिषद् में सारे शासन की शक्ति निहित है। यह द्वयागरिक पद्धति के सिद्धान्त पर बनी है अर्थात् इसमें दो आगार हैं जिन्हें नेसनल कौंसिल और कौसिल आफ स्टेट कहते हैं।

नेशनल कौंसिलः—नेशनल कौंसिल संघ-परिषद का निचला आगार है। इसका

महत्व स्वीटजरलैंड में उसी तरह का है जैसा अमेरिका में प्रतिनिधि-आगार का, इंगलैंड में हाउस आफ कामन्स का और भारत में लोक सभा का है। स्वीटजरलैंड की नेशनल कौंसिल की सदस्य संख्या हमेशा एक सी नहीं रहती। यह हमेशा जनसंख्या के अनुसार घटती-बढ़ती रहती है। सन् १६३० में २०,००० जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि के हिसाब से मतदान हुआ था, उसके बाद निर्वाचन २२,००० जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि के हिसाब से परिवर्तित कर दिया गया। इस प्रकार हर दस साल के बाद सम्पूर्ण स्वीटजरलैंड की जन-सख्या की गणना होती है और प्रत्येक कैन्टन के प्रतिनिधियों की सख्या निश्चित कर दी जाती है। हर कैन्टन को चाहे वह पूर्ण कैन्टन हो या अर्द्ध कैन्टन, कम से कम एक प्रतिनिधि नेशनल कौंसिल मे भेजने का अधिकार है। अधिक जनसख्या वाले कैन्टन ज्यादा और अपेक्षाकृत कम जनसख्या वाले कम प्रतिनिधि भेज सकते हैं। इस प्रकार बर्न जो कि सबसे अधिक जनसख्या वाला कैन्टन है ३१ प्रतिनिधि भेजता है और सबसे कम जन-सख्या वाला 'डरी' नामक कैन्टन सिर्फ एक ही सदस्य भेजता है।

नेशनल कौंसिल की अवधि—नेशनल कौंसिल की अवधि पहले तीन वर्ष थी पर सन् १९३० के निबन्ध से इसका कार्य काल तीन वर्ष से बढाकर चार वर्ष कर दिया गया है। इतने समय से पहले आगार का विलयन नहीं होता क्योंकि कार्यकारिणी नेशनल कौंसिल के प्रति उत्तरदायी नहीं है। इसके विपरीत भारत में सघ सरकार की कार्यकारिणी लोक सभा के प्रति उत्तरदायी है।

सदस्यों की योग्यता—राज्य का प्रत्येक नागरिक जिसने २१वें वर्ष में प्रवेश किया है मतदान कर सकता है और कोई भी २१ वर्ष से अधिक आयु का नागरिक सदस्यता का उम्मीदवार हो सकता है। सिर्फ पादरी लोग ही उम्मीदवार नहीं हो सकते। कोई व्यक्ति एक साथ दोनो आगारो का सदस्य नहीं बन सकता। यहाँ का निर्वाचन आनुपातिक प्रतिनिधित्व के आधार पर होता है। नेशनल कौंसिल की वर्ष में चार बैठकें होती हैं लेकिन एक वर्ष की सब बैठकों की गिनती एक सत्र मे होती है। आगार अपना सभापति व उप-सभापति स्वय ही चुनता है। हर नये सत्र में नये सभापति और नये उपसभापति चुने जाते हैं। पहले वाले सभापति व उपसभापति अगले दूसरे सत्र मे नहीं चुने जा सकते। आगार के सभापति को समान मत होने पर एक निर्णायक मत देने का भी अधिकार होता है।

कौंसिल आफ स्टेट्स—फेडरेल असेम्बली का ऊपर वाला आगार कौंसिल आफ स्टेट्स कहलाता है। इसके सदस्यों की सख्या नेशनल कौंसिल के सदस्यों की सख्या से कम होती है। यह अमेरिका के सीनेट से मिलता-जुलता है। इसमें सामूहिक सघ के नागरिकों से सीधा सम्बन्ध नहीं है। इसमें पूर्ण कैण्टन और अर्ध कैण्टन के प्रतिनिधि

ही सदस्य हो सकते है। प्रत्येक पूर्ण कैण्टन दो और अर्द्ध कैण्टन एक सदस्य भेज सकता है। इस प्रकार १९ पूर्ण कैण्टनों से ३८ सदस्य और ६ अर्द्ध कैण्टनों से ६ सदस्य जाते हैं। अर्थात् कौसिल आफ स्टेट्स मे कुल मिलाकर ४४ सदस्य होते हैं। इसके सदस्यों की निर्वाचन पद्धति पर या उनकी कार्य-अवधि पर किसी प्रकार का प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया है। प्रत्येक कैण्टन अपने सदस्यो की निर्वाचन विधि तथा उनकी अवधि निश्चित करने में पूर्ण स्वतत्र है। विधान मे यह अवश्य निर्धारित है कि कैण्टन स्वय अपने प्रतिनिधियों को वेतन व भत्ता आदि देंगे। हर कैन्टन की निर्वाचन पद्धति भिन्न-भिन्न है। चार कैन्टनों में कैन्टनों की व्यवस्थापिका प्रतिनिधियों को निर्वाचित करती है और २१ कैन्टनों में प्रतिनिधि जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से या प्रारम्भिक सभाओं के द्वारा निर्वाचित किये जाते है।

सदस्यों की अवधि—साधारणतया कौंसिल आफ स्टेट्स के सदस्यो की अवधि तीन वर्ष है। लेकिन किसी कैन्टन में एक वर्ष और किसी में चार वर्ष की भी अवधि है। कैन्टन यदि चाहें तो अपने प्रतिनिधियों को वापस भी बुला सकते है।

कौसिल आफ स्टेट्स भी नेशनल कौंसिल के समान ही स्वय अपना सभापति व उपसभापति चुनती है। सभापति व उपसभापति चुनने के मामले में यहाँ भी वही प्रतिबन्ध लगे हुए हैं जो नेशनल कौंसिल के लिये लगाये गये हैं। समान मत होने पर सभापति को निर्णायक मत देने का अधिकार प्राप्त है।

फेडरेल एसेम्बली की शक्तियाँ—शासन-विधान की ७१वीं धारा से ज्ञात होता है कि फेडरेल एसेम्बली को सब तरह के अधिकार प्राप्त हैं अर्थात् शक्ति-विभाजन सिद्धान्त के बिल्कुल विपरीत स्विट्जरलैंड में फेडरेल एसेम्बली को कार्यपालिका, व्यवस्थापिका और न्यायपालिका सम्बन्धी तीनों प्रकार के अधिकार प्राप्त हैं। परन्तु ९५ वीं धारा को पढने से ऐसा ज्ञात होता है कि मन्त्रिपरिषद् अर्थात् फेडरेल कौंसिल को कार्यपालिका सम्बन्धी सारे अधिकार प्राप्त है और १०६वीं धारा बतलाती है कि न्याय-प्रबन्ध के सभी अधिकार फेडरेल ट्रिब्यूनल को प्राप्त हैं। जो भी हो, स्विटजरलैंड के शासन-विधान की सब धाराओं के पढ़ने से ऐसा पता चलता है कि शासन-विधान के बनाने वालो की इच्छा यह थी कि कार्यपालिका सम्बन्धी सभी अधिकार फेडरेल कौसिल को, व्यवस्थापिका सम्बन्धी सभी अधिकार फेडरेल एसेम्बली को और न्यायपालिका सम्बन्धी सारी शक्तियाँ फेडरेल ट्रिब्यूनल को प्राप्त हो लेकिन वास्तव मे बहुत सी कार्यकारिणी और न्याय-मडल की शक्तियाँ सघ व्यवस्थापक मडल को जो फेडरेल एसेम्बली कहलाती है, मिली हुई है। फेडरेल एसेम्बली व्यवस्थापिका सम्बन्ध कार्यों के अतिरिक्त उपर्युक्त कार्यों अर्थात् कार्यकारिणी और न्यायपालिका के कार्यों को भी करती है। फेडरेल एसेम्बली के इन सब कार्यों का अब हम सक्षेप में वर्णन करेंगे।

(१) सघीय विषयों से सम्बन्धित सारे कानूनों को फेडरेल एसेम्बली ही बनाती है। सघ के आय-व्यय के लेखे को पास करती है। सघ के दफ्तर बनाती है, अधिकारियों के वेतन नियत करती है। अर्थात् आर्थिक स्थिति से सम्बन्ध रखने वाले सब कामों पर नियत्रण रखती है और सब देशों की व्यवस्थापिका को जो अधिकार प्राप्त हैं वह सब स्वीटजरलैंड की फेडरेल एसेम्बली को भी मिले हुए है। इन सब अधिकारों के अतिरिक्त एक और भी अधिकार फेडरेल एसेम्बली को प्राप्त है। स्वीटजरलैंड की फेडरेल एसेम्बली सघीय शासन-विधान की पुनरावृत्ति (Revision) भी कर सकती है। शासन-विधान को फिर से सशोधनार्थ देखने का यह अधिकार किसी और देश की व्यवस्थापिका को प्राप्त नहीं है।

(२) सघीय कार्यकारिणी और सघीय न्यायपालिका के सदस्य, सेना का सर्वोच्च पदाधिकारी (कमान्डर-इन-चीफ) और सरकार के दूसरे उच्च पदाधिकारियों को भी फेडरेल एसेम्बली ही निर्वाचित करती है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड की फेडरेल असेम्बली को कार्यपालिका सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त हैं जो साधारणतः अन्य किसी देश की व्यवस्थापिका को प्राप्त नहीं हैं।

(३) विदेशी राज्यों से युद्ध या सधि करने का अधिकार भी इसे प्राप्त है। कैंटनों में आपस में किये हुए या किसी कैंटन और विदेशी राज्य के बीच किये हुए समझौते या सधि को वैध-अवैध घोषित करने का अधिकार भी फेडरेल एसेम्बली को है।

(४) स्वीटजरलैंड की बाह्य सुरक्षा और उसकी स्वतत्रता की रक्षा करने व विदेशों के युद्ध काल मे तटस्थता की नीति अपनाने का प्रबध करने का सर्वोच्च अधिकार भी स्वीटजरलैंड की व्यवस्थापिका को दिया गया है।

(५) फेडरेल एसेम्बली, कैन्टनों के वैधानिक तथा क्षेत्र सम्बन्धी अधिकारों की रक्षा करती है और आतरिक शाति और सुव्यवस्था बनाये रखने के लिये कैन्टनों के अन्दरूनी मामलों मे भी हस्तक्षेप कर सकती है।

(६) यह सघ-सेना पर नियत्रण रखती है, सरकारी नौकरियों (Civil Services) का निरीक्षण करती है और इस बात का विशेष ध्यान रखती है कि सघ के कर्तव्यों का भली-भाँति पालन हो।

(७) फेडरेल एसेम्बली को क्षमा प्रदान करने का भी अधिकार है। कार्यपालिका सम्बन्धी बहुत से ऐसे भी कार्य हैं जिनको वास्तव में सब कार्यपालिका या फेडरेल कौंसिल कार्यान्वित करती है लेकिन इन सब कार्यों के लिये फेडरेल एसेम्बली की स्वीकृति आवश्यक है।

(८) फेडरेल एसेम्बली को सघ न्याय-मंडल की कार्यवाहियों पर भी दृष्टि रखने का अधिकार है। फेडरेल एसेम्बली शासन-सम्बन्धी झगडों का निपटारा करने के लिये स्वय अन्तिम तथा सर्वोच्च न्यायालय का कार्य भी करती है और स्वयं निर्णय करती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि स्वीटजरलैंड में फेडरेल एसेम्बली को व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका सम्बन्धी शक्तियाँ प्राप्त हैं और वह उनका प्रयोग भी करती है। फेडरेल एसेम्बली को ही वास्तव में सर्वोच्च सत्ता प्राप्त है। स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी वास्तव में स्वयं कुछ नहीं करती बल्कि फेडरेल एसेम्बली की इच्छाओं को ही कार्यरूप में परिणत करती है। इस प्रकार कार्यकारिणी फेडरेल एसेम्बली के प्रति अपने कार्यों के लिये उत्तरदायी नहीं है। कार्यपालिका और न्याय-पालिका सम्बन्धी कुछ शक्तियों को कार्यान्वित करने के लिये फेडरेल एसेम्बली की सयुक्त बैठके होती हैं अर्थात् फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों, नेशनल कौंसिल और कौंसिल आफ स्टेट्स के सदस्य साथ-साथ बैठते हैं और बहुमत से निर्णय करते हैं। दोनों सदनों के उपस्थित सदस्य वोट देते हैं। इस प्रकार की सम्मिलित बैठकों में नेशनल कौंसिल को लाभ होता है क्योंकि नेशनल कौंसिल मे अधिक सदस्य होते है इसलिये उसकी ताकत भी अधिक होती है। नेशनल कौंसिल का समापति ही चेयरमैन होता है, उसी की अध्यक्षता में सम्मिलित बैठकों की कार्यवाही आरम्भ की जाती है। इसके अतिरिक्त, अन्य दूसरी शक्तियों का प्रयोग करने के निर्णय के लिए फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों की अलग-अलग बैठकें होती है। इन अलग-अलग बैठकों में दोनों सदनों को समान अधिकार प्राप्त हैं। फेडरेल काउन्सिल के सदस्य (Ministers) दोनों सदनों के प्रति उत्तरदायी हैं और दोनों सदनों में उनसे सवाल पूछे जा सकते हैं। साराश यह है कि दोनों सदनों की ताकतों में कुछ भी अन्तर नहीं दिखाया जा सकना। लेकिन व्याव-हारिक रूप में नेशनल कौंसिल, कौंसिल आफ स्टेट्स की अपेक्षा कुछ अधिक प्रभावशाली हो गई है लेकिन इतनी नहीं कि कौंसिल आफ स्टेट्स की अपनी कुछ सत्ता ही न रहे।

व्यवस्थापिका सभा के कार्य-सचालन की विधि—फेडरेल एसेम्बली की साल मे कुल दो बैठकें होती है लेकिन असाधारण परिस्थिति में तीन बैठकें भी हो सकती है। यह बैठके सामान्यतः एक समय में एक महीने से अधिक की नहीं होती। कोई भी सदस्य किसी भी सदन में प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है। प्रस्ताव प्रस्तुत हो जाने पर वह दोनों सदनो में उसी दिन विचारार्थ रखा जाता है और दोनों सदन अलग-अलग विचार कर उस पर अपना-अपना निर्णय देते हैं। निर्णय देने के लिये स्वीटजरलैंड के सदनों में भी कमेटी बनाने की प्रणाली है। दोनो सदन अपनी-अपनी कमेटियाँ बना लेते है। प्रस्ताव पहले

इन्हीं कमेटियों में प्रस्तुत किया जाता है। प्रत्येक सदन की कमेटियाँ प्रस्ताव पर विचार करके अपना-अपना निर्णय रिपोर्टर को बता देती हैं। दोनों सदनों के अलग-अलग रिपोर्टर होते हैं जो कि कमेटियों द्वारा ही चुने जाते हैं। स्वीटजरलैंड में नेशनल कौंसिल यद्यपि फ्रान्स के चैम्बर आफ डिपुटीज या इगलैंड के हाउस आफ कामन्स के समान प्रभावशाली नहीं है फिर भी कौंसिल आफ स्टेट्स की अपेक्षा इसका प्रभाव अधिक होता है। इसी कारण कौंसिल आफ स्टेट्स अधिकतर इसके निर्णयों को स्वीकार कर लेती है जिससे दोनों सदनों में मतभेद होने की समस्या नहीं उपस्थित होती।

चौबीसवाँ अध्याय

संघ-कार्यपालिका

स्वीटजरलैंड की सघ-कार्यपालिका जिसका मुख्य काम व्यवस्थापिका द्वारा बनाये गये कानूनों को कार्यान्वित करना है फेडरेल कौंसिल के नाम से प्रसिद्ध है। स्वीटजरलैएड की फेडरेल कौंसिल बिलकुल ही अनोखे ढंग की है, इसकी बनावट दुनिया के सारे देशों की कार्यकारिणी से पूर्णतया भिन्न है। और देशों में कार्यकारिणी की सर्वोच्च सत्ता एक व्यक्ति को दी गई है परन्तु स्वीटजरलैएड में कार्यकारिणी की सारी सत्ता एक व्यक्ति के हाथ नहीं, एक समिति को सौंप दी गई है। इस समिति में सात सदस्य होते हैं। लेकिन इस समिति की तुलना भारत या इगलैंड के मन्त्रिपरिषद से नहीं की जा सकती क्योंकि यह समिति फेडरेल एसेम्बली का नेतृत्व नहीं करती और न यह फेडरेल एसेम्बली द्वारा हटाई ही जा सकती है। इस प्रकार की कार्यपालिका की नींव स्वीटजरलैंड में १८४८ ई० में डाली गई थी।

फेडरल कौंसिल को फेडरेल एसेम्बली अपनी सम्मिलित बैठक में निर्वाचित करती है। भारत तथा इंगलैंड आदि सभात्मक प्रणाली का अनुकरण करने वाले देशों में व्यवस्थापिका (निम्नभवन) केवल परिषद के प्रधान को निर्वाचित करती है फिर यह प्रधान व्यक्ति जो प्रधान मंत्री कहलाता है अपनी एक परिषद बनाता है। लेकिन स्वीटजरलैंड की कार्यपालिका की बनावट भारत, फ्रास, इ गलैंड आदि देशों से एकदम भिन्न है। यह समिति के सदस्य चार साल के लिये चुने जाते हैं। फेडरेल एसेम्बली इन सदस्यों को अपने में से अथवा बाहर से चुन सकती है परन्तु वास्तविक प्रचलन में चुनाव अधिकतर सदस्यों में से ही होता है। फेडरेल कौंसिल में मन्त्री बन जाने के बाद यह मंत्री फेडरेल एसेम्बली से त्यागपत्र दे देते हैं। शासन-विधान में फेडरेल कौंसिल के सदस्यों के लिये कोई दूसरा पद ग्रहण करना मना है। एक ही कैन्टन के दो निवासी फेडरेल कौंसिल मंत्री नहीं चुने जा सकते। मन्त्रियो के निर्वाचन की एक रीति यह प्रचलित हो गई है कि ज्यूरिच और वर्न कैन्टनों का एक-एक प्रतिनिधि कौंसिल का सदस्य अवश्य चुना जायगा क्योंकि ज्यूरिच और वर्न बहुत ही पुराने और अधिक प्रसिद्ध कैन्टन हैं। मृत्यु हो जाने पर या किसी और कारण से अवधि के पहले ही यदि किसी मंत्री का स्थान रिक्त हो जाता है तो उस स्थान की पूर्ति उसी कैन्टन के निवासी की

या उसी भाषा भाषी और उसी राजनीतिक दल के सदस्य की निर्वाचन द्वारा नियुक्त से कर दी जाती है। मन्त्रियों का पुनर्निर्वाचन भी किया जा सकता है। इसीलिये फेडरेल कौंसिल के सदस्य बहुत विद्वान और अनुभवी होते हैं। उनका कार्य काल बहुत लम्बा होता है। कोई सदस्य जब तक चाहे अपने पद पर आरूढ रह सकता है। फेडरेल कौंसिल के हर सदस्य अन्य देशों के प्रधान मत्री की तरह किसी भी सदस्य के अधिकार एक समान हैं। दूसरे सदस्यों पर अपना आधिपत्य नहीं दिखा सकता। लेकिन बहुत से ऐसे कार्यों के सचालन के लिये जो एक समिति द्वारा सचालित नहीं किये जा सकते। फेडरेल एसेम्बली प्रति वर्ष फेडरेल कौंसिल के सदस्यों में से एक प्रेसीडेण्ट निर्वाचित करती है। यह प्रेसीडेन्ट एक साल से अधिक अपने पद पर आरूढ नहीं रह सकता। प्रेसीडेन्ट की सहायता के लिये फेडरेल एसेम्बली एक उपसभापति भी निर्वाचित करती है। दूसरे वर्ष जब प्रेसीडेन्ट को अपने पद से हटना पडता है तो उसके स्थान पर उप-सभापति बना दिया जाता है।

भारत या ब्रिटेन के प्रधान मत्री के समान स्वीटजरलैंड के प्रेसीडेन्ट का कोई महत्व नहीं है। स्विटजरलैंड का प्रेसीडेन्ट नाम मात्र का सभापति होता है। उसे बहुत थोडी सी केवल वे ही शक्तियाँ मिली हुई हैं जो कि समिति द्वारा सचालित नहीं की जा सकतीं जैसे विदेश के मन्त्रियों और राजदूतों आदि का स्वागत करना, उनके रहने और उनकी सुरक्षा का प्रबन्ध करना। स्वीटजरलैंड का प्रेसीडेन्ट और देशों के प्रधान मत्री की भाँति न तो कार्यकारिणी का कोई उच्च पदाधिकारी अपने मन से नियुक्त कर सकता है, न विदेशों से राजनैतिक सम्बन्ध स्थापित कर सकता है और न धारा सभा के कानूनों को अस्वीकार कर सकता है। यहाँ का प्रेसीडेन्ट अन्य सब सदस्यों के सहयोग से प्रत्येक कार्य करता है। इसीलिए यहाँ का प्रेसीडेन्ट "महत्वहीन प्रेसीडेन्ट' कहलाता है लेकिन इसका मतलब यह नहीं कि इस पद को प्राप्त करने को कोई लालायित न रहता हो। यहाँ के प्रेसीडेन्ट का पद बहुत सी ऐश्वर्य तथा गौरवपूर्ण समझा जाता है। यह पद बहुत ही ऊँचा है और कुशल राजनीतिज्ञों को ही दिया जाता है। इसलिए महत्वाकांक्षी राजनीतिज्ञ इस पद को प्राप्त करने में अपना गौरव समझते हैं। कौंसिल के और सदस्यों की अपेक्षा प्रेसीडेन्ट को वेतन भी अधिक दिया जाता है।

फेडरैल कौंसिल के कार्य—फेडरेल कौंसिल को कार्यपालिका सम्बन्धी समस्त सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हैं। विधान के १०२ अनुच्छेद में इन सब अधिकारों का विस्तृत उल्लेख किया गया है। कार्यकारिणी अधिकारों के अतिरिक्त कुछ व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य भी फेडरेल कौंसिल को करने पडते हैं। जैसे विशेषज्ञों की सहायता से प्रस्तावों का ढाँचा तैयार करना, व्यवस्थापिका में पेश होने से पहले प्रत्येक बिल पर विचार करना आदि। कौंसिल के सदस्य दोनों भवनों की बहस तथा अन्य कार्यवाहियों में

पूरा भाग ले सकते हैं यद्यपि वे स्वयं व्यवस्थापिका के सदस्य नहीं होते। कार्यकारिणी संघ-व्यवस्थापिका द्वारा स्वीकृत किये गये कानूनों और आदेशों को लागू करती है तथा संघ के उन पदाधिकारियों को नियुक्त करती है जो फेडरेल एसेम्बली द्वारा नियुक्त नहीं किये गये हैं।

स्वीटजरलैंड में शांति तथा सुव्यवस्था कायम रखने का भार भी कौंसिल पर ही है। आर्थिक देख-रेख का काम भी फेडरेल कौंसिल के ही अधीन है। देश के अन्दर कर जमा करने और खर्च की देख-रेख करने का भी कार्य वही करती है। फेडरेल कौंसिल अपने गृह कार्यों और वैदेशिक कार्यों का सालाना ब्योरा भी तैयार करती है और उसे संघ-व्यवस्थापिका के सामने प्रस्तुत करती है। कैन्टन सम्बन्धी भी कुछ अधिकार फेडरेल कौंसिल को प्राप्त हैं जैसे कैन्टनों की आपसी सन्धियों या विदेशी राज्यों से की हुई सन्धियों की जाँच करना।

फेडरेल कौंसिल और फेडरैल एसेम्बली का आपस का सम्बन्ध—हम पहले ही इस बात का उल्लेख कर चुके हैं कि स्वीटजरलैंड की कार्यपालिका बिलकुल ही अनोखे ढंग की है। इस तरह की कार्यपालिका संसार के अन्य किसी भी देश में नहीं पाई जाती। व्यवस्थापिका सभा से इसका बीच का सम्बन्ध है क्योंकि न तो यह व्यवस्थापिका का नेतृत्व ही करती है और न यह संयुक्त राज्य अमेरिका की कार्यकारिणी की भाँति व्यवस्थापिका सभा के तंत्र के बाहर ही है। यहाँ की फेडरेल कौंसिल में परिषद प्रणाली और अध्यक्षात्मक प्रणाली (Cabinet System and Presidential System) दोनों के कुछ-कुछ गुण मौजूद हैं।

फेडरेल कौंसिल के सदस्यों को यद्यपि फेडरेल एसेम्बली के किसी भी सदन का सदस्य होने का अधिकार नहीं है फिर भी फेडरेल कौंसिल के सदस्य फेडरल एसेम्बली के सदनों के अधिवेशन में जा सकते हैं और प्रकट रूप से बोल भी सकते हैं। परन्तु वे किसी विषय पर वोट नहीं दे सकते हैं। वे एसेम्बली के प्रति उत्तरदायी होते हैं परन्तु उस उत्तरदायित्व का स्वरूप कुछ विशेषताओं के कारण भिन्न है। अन्य देशों की भाँति कार्यपालिका और व्यवस्थापिका में मतभेद हो जाने पर कार्यपालिका के त्यागपत्र देने की पद्धति यहाँ पर नहीं है। स्वीटजरलैंड में जब कभी फेडरेल कौंसिल और फेडरेल एसेम्बली में मतभेद हो जाता है तो फेडरेल कौंसिल सामान्यतः एसेम्बली के मत को मान कर अपने प्रस्ताव में संशोधन कर देती है अथवा उस प्रस्ताव को ही त्याग देती है। इस प्रकार से स्वीटजरलैण्ड में कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका सम्बन्धी झगड़ों की सम्भावना प्रायः लुप्त हो जाती है। कार्यपालिका ऐसे अवसर पर व्यवस्थापिका के आगे झुक जाती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि फेडरेल कौंसिल एक प्रकार से फेडरेल एसेम्बली के बिल्कुल ही अधीन है क्योंकि इसे वास्तव में फेडरेल एसेम्बली के निर्णयों को ही शिरोधार्य करना होता है। अपने कार्यों को करने के लिये भी फेडरेल कौंसिल स्वाधीन नहीं है। वैदेशिक सेना सम्बन्धी तथा साधारण प्रशासन सम्बन्धी कार्यों को चलाने के लिए फेडरेल एसेम्बली की अनुमति लेना अनिवार्य है। फेडरेल एसेम्बली इन कार्यों को करने के लिए आदेश जारी कर सकती है जिनके अनुसार प्रधानतः फेडरेल कौंसिल को कार्य करना पड़ता है।

लेकिन ध्यान देने की बात यह है कि ऊपर लिखी हुई बातों के देखने से फेडरेल कौंसिल सिद्धान्त रूप से जितनी महत्वहीन ज्ञात होती है व्यवहार रूप से वह उतनी ही महत्वपूर्ण भी है। वास्तव में फेडरेल कौंसिल फेडरेल एसेम्बली की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है क्योंकि फेडरेल कौंसिल जिन मतों को प्रस्तुत करती है उनमें से बहुत ही कम में सशोधन किया जाता है और शायद ही कभी वे अस्वीकृत किये जाते हैं। इसी कारण प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ ब्राइस ने तो फेडरेल कौंसिल के लिए यहाँ तक कहा है "It is a guide as well as an instrument, and often suggests as well as drafts" अर्थात् यह कार्य-सचालन का यन्त्र तो है पर साथ ही साथ पथ-प्रदर्शक भी है और प्राय. सुझाव पेश करने के साथ-साथ उसके कार्यान्वित करने का ढाँचा भी यही तैयार करती है। ब्राइस के इस कथन से फेडरेल कौंसिल के महत्व का स्पष्ट दिग्दर्शन होता है।

फेडरेल कौंसिल की इस विरोधी प्रकृति (सिद्धान्त रूप से महत्वहीन लेकिन व्यावहारिक रूप से इतनी महत्वपूर्ण) का कारण शायद यह हो कि फेडरेल कौंसिल के सदस्य बारम्बार निर्वाचित किये जाते हैं जिससे ये अपने पदों पर कई-कई साल तक आरूढ रहते हैं। इस प्रकार जहाँ इनका अनुभव बढ़ता जाता है वहाँ इनका प्रभाव भी बढ़ता जाता है। नतीजा यह होता है कि यह लोग जो प्रस्ताव फेडरेल एसेम्बली में प्रस्तुत करते हैं वह बहुत ही महत्वपूर्ण तथा अनुभव पूर्ण होते हैं और फेडरेल एसेम्बली के अनुभवहीन सदस्यों को उन्हें स्वीकृत करना अनिवार्य सा हो जाता है। इसके अतिरिक्त फेडरेल एसेम्बली के महत्वपूर्ण न होने का एक कारण यह भी हो सकता है कि स्वीटजरलैंड में जनता को प्रधानता दी गई है। हर प्रस्ताव लोक निर्णय के लिये रखा जाता है। जनता की स्वीकृति पर ही कोई प्रस्ताव कानून बन सकता है। अतः फेडरेल एसेम्बली फेडरेल कौंसिल द्वारा प्रस्तुत किये हुए सब प्रस्तावों को अधिकतर स्वीकार ही कर लेती है। इस प्रकार व्यावहारिक रूप में फेडरेल एसेम्बली फेडरेल कौंसिल की अपेक्षा काफी शक्तिहीन है। सन १६१४ के प्रथम विश्व युद्ध में फेडरेल एसेम्बली ने फेडरेल कौंसिल के

अधीन बहुत से अधिकार कर दिये थे तब से यह संस्था और भी अधिक शक्तिशाली हो गई है।

फेडरेल कौंसिल की विशेषताएँ—यद्यपि हम ऊपर फेडरेल कौंसिल की विशेषताओं का थोड़ा बहुत उल्लेख कर चुके हैं फिर भी यहाँ पर विस्तृत रूप से क्रमानुसार उनका वर्णन करना अनुपयुक्त न होगा। ये विशेषताएँ निम्नलिखित है :—

(१) फेडरेल कौंसिल की प्रथम विशेषता यह है कि यहाँ पर शासन सत्ता एक व्यक्ति में निहित न हो कर एक समिति मे निहित है। यह समिति सात व्यक्तियों से मिल कर बनी है। इन्हीं व्यक्तियो में से एक सभापति होता है लेकिन यहाँ के सभापति की तुलना और देशों के प्रधान मत्री या सभापति से नहीं की जा सकती है क्योंकि यहाँ के सभापति को शेष सदस्यों के समान ही अधिकार प्राप्त है। यहाँ का सभापति शेष छः सदस्यों पर किसी प्रकार का शासन नहीं कर सकता और न वह इन सदस्यों को चुन ही सकता है। वह केवल नाममात्र के लिए ही सभापति है। उसे कोई विशेष अधिकार प्राप्त नही है। फेडरेल कौसिल की तुलना ब्रिटेन की कैबिनेट से नहीं की जा सकती क्योंकि इनका निर्माण दल के आधार पर नहीं होता। इसके सदस्य किसी विशेष दल में से निर्वाचित नहीं किये जाते। दूसरे यहाँ पूनर्निर्वाचन की भी प्रथा है। यद्यपि विधान में ऐसा कोई प्रतिबन्ध नहीं है परन्तु फिर भी फेडरेल कौसिल के सदस्य फेडरेल एसेम्बली में से ही छाँट कर नियुक्त किये जाते है। इस प्रकार फेडरल कौंसिल में फेडरेल एसेम्बली के मुख्य-मुख्य दलो के प्रतिनिधि होते है।

(२) फेडरेल कौसिल को फेडरेल एसेम्बली के भग करने का अधिकार नहीं दिया गया है। फेडरेल कौंसिल जनता के सामने कोई प्रस्ताव अपील के रूप में नही रख सकती है। जब फेडरेल कौंसिल और फेडरेल एसेम्बली में कोई मतभेद हो जाता है तो फेडरेल कौसिल को फेडरेल एसेम्बली के निर्णय को स्वीकार करना पड़ता है।

(३) फेडरेल कौंसिल शासन कार्य का सचालन करने वाला अंग है अतः इसमें देश में शान्ति व सुव्यवस्था रखने का अधिकार है। यह सेना का प्रबन्ध करती है, आय-व्यय का प्रबन्ध करती है और राष्ट्र के सब वैदेशिक व्यवहारो को चलाती है। लेकिन इन कामों के करने की नीति को निर्धारित करने का अधिकार सिद्धान्त रूप से फेडरेल एसेम्बली को ही है परन्तु व्यावहारिक रूप में ऐसा नहीं होता क्योंकि फेडरेल कौंसिल बड़ी प्रभावशाली है। अतः वह प्रायः अपनी निर्धारित की हुई नीति से ही सब कामो को चलाती है।

(४) स्वीट्जरलैंड की फेडरेल कौंसिल की एक विशेषता यह भी है कि वह स्थायी एवं दृढ भी है। इसका कारण यह है कि फेडरेल कौंसिल के सदस्य यद्यपि फेडरेल एसेम्बली के सदस्य नहीं हो सकते तथापि उन्हें फेडरेल एसेम्बली की कार्यवाहियों

में भाग लेने का पूरा-पूरा अधिकार है। केवल वे लोग वोट नहीं दे सकते हैं। अतः वे लोग वहाँ की कार्यवाहियों से परिचित रहते हैं।

कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका के सम्बन्ध का तुलनात्मक अध्ययन

स्विटजरलैंड की कार्यकारिणी तथा धारा सभा के सम्बन्धों में मौलिकता है। यह सम्बन्ध अध्यक्षात्मक तथा सचिवात्मक दोनों प्रकार की शासन प्रणालियों में प्रचलित सम्बन्ध से पूर्णतया भिन्न है। इसकी मौलिक प्रकृति का वर्णन करते हुए डायसी लिखता है कि यह कौंसिल इगलैंड या उन देशों के मन्त्रिमण्डल के समान नहीं है जिन्होंने इगलैंड के मन्त्रिमण्डल के रूप को अपना लिया है क्योंकि यह धारा सभा का पथ-प्रदर्शन नहीं करती और न उसके कारण यह भग की जा सकती है, और न यह सयुक्त राज्य अमेरिका तथा उन अन्य देशों, जिन्होंने अमेरिका के राष्ट्रपति-सरकार के रूप को स्वीकार कर लिया है, मन्त्रीमण्डल समान धारा सभा से स्वतन्त्र हैं, फिर भी इसमें दोनों प्रकार की सरकारों की कुछ विशेषताएँ मिलती है।

स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी तथा धारा सभा का सम्बन्ध निम्न बातों में इगलैंड के मन्त्रिमण्डल तथा धारा सभा के सम्बन्ध से समानता रखता है:—

(क) स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी वह सभा है जो धारा सभा द्वारा शासन सम्बन्धी कार्यों को करने के लिए निर्वाचित की जाती है,

(ख) कार्यकारिणी का प्रत्येक सदस्य शासन के एक न एक विभाग का अध्यक्ष होता है;

(ग) मन्त्रिमण्डल के सदस्य धारा सभा के दोनों सदनों की बैठकों में भाग ले सकते हैं, पर मत नहीं दे सकते,

(घ) उनसे शासन से सम्बन्धित कार्यों एव नीतियों के विषय में प्रश्न पूछे जा सकते हैं। इस प्रकार वह काफी तौर से धारा सभा के अन्तर्गत रहते हैं

(च) वह बजट तथा समस्त कानूनी विधेयकों को बनाते हैं और धारा सभा में करके उन्हें कानूनी रूप दिलाने का प्रयत्न करते हैं।

परन्तु यहीं पर उनकी समानता समाप्त हो जाती है तथा अन्य देशों की धारा सभा एव कार्यकारिणी में होने वाले सम्बन्धों से भिन्न स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी की प्रकृति में यह अन्तर दिखाई पड़ते हैं —

(क) यद्यपि स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी के सदस्य धारा सभा के किसी भी

भवन से चुने जा सकते हैं पर उन्हें निर्वाचित होने के पश्चात् वहाँ की सदस्यता छोड़नी पड़ती है ;

(ख) मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के वह अधिकार नहीं है जो ससदीय सरकार वाले राज्यों के मन्त्रियो के होते है। इस बात का विश्वास होने पर भी किसी विवादास्पद प्रश्न पर राष्ट्र की इच्छा का प्रतिनिधित्व धारा सभा नहीं वरन् वह कर रहे है वे धारा सभा अथवा उसके एक अग को भंग करके देश के समक्ष अपील नहीं कर सकते ,

(ग) "इण्टरपैलैशन" पर प्रतिनायन का प्रस्ताव पास नहीं होता है ,

(घ) कार्यकारिणी के सदस्य धारा सभा के प्रति इस रूप में उत्तरदायी नहीं है कि धारा सभा का उन पर से विश्वास उठ जाने पर उन्हें पद त्याग करना पड़े। यहाँ पर मन्त्रिमण्डल ४ वर्ष तक स्थिर रहता है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड का मन्त्रिमण्डल संसदीय प्रणाली सरकार के मन्त्रिमण्डल से भिन्न राष्ट्रपति सरकार के मन्त्रिमण्डल की स्थिरता से समानता रखता है। परन्तु धारा सभा के सम्बन्ध की दृष्टि से यह उससे भिन्न है।

स्वीजरलैंड तथा अन्य देशों की कार्यकारिणी एव धारा सभा के सम्बन्धों में अन्तर निम्न दो कारणों से है :—

(क) स्वीटजरलैंड में कार्यकारिणी का धारा सभा के प्रति उत्तरदायित्व का सिद्धान्त बिलकुल नवीन नियमों पर निर्धारित है। इसके अनुसार कार्यकारिणी धारा सभा के बराबर कोई स्वतन्त्र अग नहीं है वरन् यह सैद्धान्तिक एव व्यावहारिक, दोनों रूपों में धारा सभा की आश्रित है। इगलैंड में यह केवल सिद्धात ही में हैं कार्य रूप में मन्त्रिमण्डल धारा सभा का पथ-प्रदर्शन तथा नेतृत्व करता है। परन्तु स्विटजरलैंड में मन्त्रिमण्डल धारा सभा की आज्ञा का पालन करना पड़ता है। यहाँ पर यह बात ध्यान देने की है कि स्वीटजरलैंड का मन्त्रिमण्डल जब वैदेशिक नीति, सैनिक अथवा शासन सम्बन्धी कार्य करता है तो उसे धारा सभा की पूर्व स्वीकृति प्राप्त करनी पड़ती है। धारा सभा प्रस्तावो के रूप मे नीति तथा कार्य करने के ढंग को कार्यकारिणी के सामने रखती है। अतः जब मन्त्रिमण्डल पूर्ण रूप से धारा सभा द्वारा निर्दिष्ट मार्ग पर चलता है तब अविश्वास का प्रश्न ही कैसे उठ सकता है ;

(ख) स्वीटजरलैंड के लोगों का विश्वास है कि आपस में मतभेद रखना अनुचित है। उनका विचार है कि जब मन्त्रिमण्डल धारा सभा द्वारा निर्दिष्ट मार्ग पर चलेगा तब आपस में सरकार के कार्यों के विषय मे मतभेद होने की सम्भावना बहुत कम रह जायगी। इसके अतिरिक्त, ब्राइस के शब्दों में, स्विस नागरिकों का यह विश्वास है "जब मतभेद किसी आधारभूत सिद्धान्त तथा किसी मन्त्री के अपने निजी विभाग से सम्बन्ध नहीं

रखता तो किसी अच्छे नौकर को केवल इसीलिये क्यों हटाया जाय वह अपने कार्य-क्षेत्र के अतिरिक्त अन्य बातों में आप से सहमत नहीं है।"

इस प्रकार धारा सभा एवं कार्यकारिणी के इस मौलिक सम्बन्ध द्वारा स्वीटजरलैंड के लोगों ने उत्तरदायित्व प्रथा एवं मन्त्रि-मन्डल की स्थिरता दोनों को मिला दिया है। यह किसी विशेष प्रश्न पर मन्त्रिमण्डल के सदस्यों व्यक्तिगत की राय पर ध्यान न देकर, जो उन्हें क्षणभर के लिए दलों में विभाजित कर देती है, उन अनुभवी तथा योग्य शासकों को राष्ट्र की सेवा का अवसर प्रदान करती है।

स्वीटजरलैंड के संघीय परिषद् (Federal Councils) तथा इंगलैंड के मन्त्रिपरिषद् की तुलना

इंगलैंड की कैबिनेट एक त्रिगुण (Three Fold) 'कब्जा' (Hings) है जो कि राजा, लार्ड सभा और कामन्स सभा को काम करने के लिये मिलाती है। वह आधुनिक राजनैतिक संसार की एक विचित्र रचना है। वह इंगलैंड की वास्तविक कार्यकारिणी (Real Executive) तथा रीति कार्यकारिणी (Formal Executive) से मिला है। उसकी परिभाषा, राजा के सलाहकारों का समूह, जिन्हें (Crown) के नाम से प्रधान मन्त्री चुनता है और जिन्हें कामन्स सभा की स्वीकृति प्राप्त होती है कह कर दी जाती है। वह राज्यरूपी जहाज की चालक चक्र (Steering Wheel) है। स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी भी अपनी विचित्र प्रकृति के लिए महत्वपूर्ण है। ब्राइस लिखता है कि "स्वीटजरलैण्ड की संघीय परिषद् एक ऐसी संस्था है जिसका अध्ययन आवश्यक है।" स्विस परिषद् कुछ बातों मे तो ब्रिटिश कैबिनेट से साम्य रखती है और कुछ मे भिन्नता।

रचना (*Composition*) में—रचना के सम्बन्ध में स्विस परिषद् और ब्रिटिश कैबिनेट मे यह समता है कि दोनों के ही सदस्य व्यवस्थापिका मे से चुने जाते हैं तथा वह विभिन्न शासकीय विभागों के अध्यक्ष होते हैं। परन्तु यह समानता यहीं समाप्त हो जाती है। जहाँ तक उनके आकार, निर्वाचन पद्धति और विचारों की एकता का सम्बन्ध है वे एक दूसरे से बिल्कुल भिन्न है। स्विस परिषद् में कुल ७ सदस्य है जब कि ब्रिटिश कैबिनेट बहुत बड़ी है जिसमे २० तक सदस्य होते है। स्विस परिषद् के सदस्यों को एक ऐसा व्यक्ति नहीं चुनता जो व्यवस्थापिका का सदस्य नहीं है जैसा कि इंगलैण्ड मे होता है जहाँ उनकी नियुक्ति प्रधान मन्त्री की सलाह पर "राजा (Crown)" करता है। इसके विपरीत स्विस परिषद् के सदस्यों का वहाँ की व्यवस्थापिका ही निर्वाचन करती है। उनके लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह बहुमत दल के ही सदस्य हों जैसा कि इंगलैण्ड मे है। अर्थात् स्विस परिषद् के सदस्यों के लिए इंगलैंड की तरह विचारों की एकता

आवश्यक नहीं है। ब्रिटिश कैबिनेट की तरह उनका कोई निश्चित राजनैतिक कार्यक्रम नहीं होता। वे अपने विरोधी विचारों को प्रकट कर सकते हैं। ब्रिटिश कैबिनेट प्रणाली में इसकी आज्ञा नहीं है। दोनों में एक अन्य आधारभूत भेद यह है कि स्विस परिषद 'Plural executive' है और ब्रिटिश कैबिनेट 'Single'। स्विस परिषद में ऐसा कोई व्यक्ति नहीं होता जो अन्य सदस्यों पर प्रभुत्व वैसा ही रखता हो जैसा कि इंगलैंड में कैबिनेट पर प्रधान मन्त्री रखता है। स्विस परिषद में सभापति (Chairman) का कोई विशेष महत्व नहीं है क्योंकि उसके सभी सहयोगी उसके बराबर ही हैं और किसी भी प्रकार उसकी अधीनता में नहीं हैं लेकिन ब्रिटिश प्रधान मन्त्री कार्यकारिणी का वास्तविक प्रधान होता है।

शक्तियों और कार्यों में—इगलैंड की कैबिनेट के कार्यों का वर्णन १९१८ ई० की Machinery of the Government Committee ने अपनी रिपोर्ट में इस प्रकार किया था :—

(अ) संसद के समक्ष रखने के लिए नीति निश्चित करना;

(ब) संसद द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार राष्ट्रीय कार्यकारिणी (National Executive) पर नियन्त्रण रखना,

(स) और राज्य के विभिन्न विभागों (Departments) का परिसीमन (Delimitation) और समन्वय (Co-ordination) करना।

इनमें पहले के अन्तर्गत संसद के प्रत्येक अधिवेशन के लिए विधाई कार्यक्रम (Legislative Programme) बनाने का काम आता है। कैबिनेट संसद के समक्ष सरकारी विधेयकों को प्रस्तुत करती है, उनका अर्थ तथा महत्व समझाती है और पास कराने का प्रयत्न करती है। इससे कानून निर्माण में संसद को कैबिनेट का प्रभावशाली नेतृत्व मिल जाता है। राजा के भाषण को भी वही तैयार करती है। साधारण सदस्यों द्वारा प्रस्तुत किये गये विधेयकों पर सरल निर्णय करती है और वार्षिक बजट की विवेचना करती है।

दूसरे के अन्तर्गत Crown के विदेशी मामलों से सम्बन्धित अधिकार के प्रयोग की विधि निर्णय करने का काम आता है।

तीसरे के अन्तर्गत सरकार के विभिन्न विभागों के सामान्य नियन्त्रण और समन्वय का काम आता है।

स्विस परिषद के कार्य बहुत कुछ ब्रिटिश कैबिनेट के समान ही हैं। वह राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी है, वह वैदेशिक सम्बन्ध का संचालन करती है तथा राज्य के विभिन्न

भागों के शासन की देख-रेख करती है। कानूनों के प्रयोग का पर्यवेक्षण करती है और वार्षिक बजट बनाती है। इस प्रकार दोनों के कर्त्तव्यों में प्रकृति का नहीं, मात्रा का ही भेद है। परिषद इतनी सर्वशक्तिमान नहीं है जितनी कैबिनेट, वह व्यवस्थापिका से अपनी इच्छा जबर्दस्ती नहीं मनवा सकती जैसा कि ब्रिटिश कैबिनेट इगलैण्ड में कर लेती है। वह व्यवस्थापिका पर नियन्त्रण नहीं रखती, वरन् व्यवस्थापिका उस पर नियन्त्रण रखती है क्योंकि उसके पास इगलैण्ड की कैबिनेट की तरह प्रथम सदन को भग करने की शक्ति नहीं है।

व्यवस्थापिका के सम्बन्ध में— इस क्षेत्र में भी दोनों में कुछ समानता और कुछ भिन्नता है। स्विस-परिषद के सदस्य भी ब्रिटिश कैबिनेट की तरह व्यवस्थापिका के सदस्य होते हैं। यह प्रस्ताव रखते हैं, भाषण देते हैं, इनसे प्रश्न किये जा सकते हैं और उनके शासकीय कार्यों और नीति के सम्बन्ध में इनसे पूछताछ (Interpellation) भी की जा सक्ती है। इगलैंड की कैबिनेट की तरह परिषद प्रमुख विधायी मामलों (Legislative measures) के प्रारूप (Drafts) भी तैयार करती हैं, उन्हें सभा के समक्ष रखती हैं और उन्हें कानून बनवाने का प्रयत्न करती है। लेकिन सघीय व्यवस्थापिका में उसके नेतृत्व का कार्य इतना महत्वपूर्ण नहीं है जितना इगलैंड की कैबिनेट का है जो कि कानून निर्माण (Legislation) के क्षेत्र में बिलकुल तानाशाह बन गई है। स्विस-परिषद इस प्रकार का प्रभुत्व नहीं कर पाती इसके दो कारण हैं :—

(अ) प्रथम, वह व्यवस्थापिका को भग नहीं कर सकती जैसा कि इगलैंड में कैबिनट कर सकती है और

(ब) दूसरे, स्विटजरलैंड में, इगलैंड के विपरीत, दलबन्दी का जोर नहीं है और न दलों के अनुशासन और सगठन का ही। स्विस-परिषद के सदस्यों के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह एक ही दल के हों। वे अपने विचारों को प्रकट करने के लिए भी पूर्ण स्वतन्त्र हैं।

दोनों में एक अन्य अन्तर यह है कि स्विस-परिषद व्यवस्थापिका से मतभेद की हालत में त्यागपत्र नहीं देती। वह अपने मान की परवाह न करके व्यवस्थापिका की इच्छा के समक्ष झुक जाती है। इगलैंड में कामन्स सभा के विरोधी मत की स्थिति में कैबिनेट के लिए त्यागपत्र देना अनिवार्य है। इस प्रकार व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायित्व के सिद्धान्त का दोनों देशों में भिन्न अर्थ लगाया जाता है। स्विस लोगों का कहना है कि जिन मन्त्रियों का साधारण कार्य सन्तोषजनक है उनके किसी एक विषय पर सभा के मतभेद होने से पद से हटा देने का कोई कारण नहीं है। उनका विश्वास है, जैसा कि ब्राइस ने लिखा है, कि अपने किसी योग्य नौकर को किसी ऐसे विषय पर, जो उसके कार्य-क्षेत्र से

ज़ाहर है, मतभेद होने के कारण हटा देना ऐसा ही है जैसा अपने डाक्टर को इसलिए बदल देना कि वह भिन्न धर्म का अनुयायी है "Why lose your best servant because he does not agree with you on matters out side the scope of his work, as well change your physician because you differ from him in religion." इस प्रकार स्विस कार्यकारिणी की स्थिरता (Permanency) उसे ब्रिटिश कैबिनेट से भिन्नता प्रदान करती है ।

पच्चीसवाँ अध्याय

संघीय न्यायपालिका तथा राजनीतिक दल

स्वीटजरलैंड के शासन-विधान में न्यायपालिका का विशेष रूप से महत्व नहीं है अत हम इसका कुछ सक्षेप में वर्णन करेंगे। इसी अध्याय में हम स्वीटजरलैंड के राजनीतिक दलों का भी उल्लेख करेंगे।

न्यायपालिका की बनावट—स्वीटजरलैण्ड की न्यायपालिका सघ-ट्रिब्यूनल के नाम से विख्यात है। यह सघ-ट्रिब्यूनल वाड (Vad) नामक कैन्टन की राजधानी लासेन में स्थित है वहीं से यह अपनी न्याय सम्बन्धी कार्यवाही करती है। फेडरेल ट्रिब्यूनल या फेडरेल कोर्ट २४ न्यायाधीश और ९ अतिरिक्त न्यायाधीशों से मिल कर बनी हुई है। यह न्यायाधीश फेडरेल एसेम्बली द्वारा छ. साल के लिए चुने जाते हैं। न्यायाधीशों के पद के लिए कोई भी स्विस नागरिक उम्मीदवार हो सकता है। उसमें केवल फेडरेल कौंसिल का सदस्य चुने जाने की योग्यता होनी चाहिए। लेकिन व्यावहारिक रूप से कानून सम्बन्धी योग्यता रखने वाले व्यक्ति ही न्यायाधीश चुने जाते हे। यहाँ पर न्यायाधीश दुबारा भी निर्वाचित किये जा सकते हैं तथा उनका कार्य काल भी फेडरल कौंसिल के सदस्या की भाँति उनकी इच्छा पर निर्भर होने के कारण प्राय. स्थायी सा होता है। इसलिए यहाँ के न्यायाधीशों का प्रभाव बना रहता है। यहाँ पर प्रतिबन्ध केवल यह है कि फेडरेल ट्रिब्यूनल के न्यायाधीश होने के साथ-साथ फेडरेल कौंसिल अथवा फेडरेल एसेम्बली के सदस्य नहीं बन सकते और न किसी अन्य लाभ के पद पर काम कर सकते हैं। फेडरेल ट्रिब्यूनल की सारी कार्यवाहियाँ राष्ट्र की तीनों भाषाओं अर्थात् फ्रैञ्च, इटालियन और जर्मन में होती है। इन न्यायाधीशों में फेडरेल एसेम्बली द्वारा एक एक सभापति (President) तथा एक उपसभापति का चुनाव होना है। इनका कार्य काल दो वर्ष होता है।

फेडरेल ट्रिब्यूनल के अधिकार—इनके अधिकारों को हम मुख्यत. चार भागों में बाँट सकते हैं। (१) प्रारम्भिक अधिकार, (२) अपीलीय अधिकार, (३) वैधानिक अधिकार और (४) प्रशासनीय अधिकार।

प्रारम्भिक अधिकार—इसके अन्तर्गत सघीय न्यायालय को सघ तथा कैन्टनों के प्रारम्भिक तथा कुछ अन्य प्रकार के झगड़ों के सम्बन्ध में न्याय करना पड़ता है।

अपीलीय क्षेत्र—इसके अन्तर्गत यह न्यायालय कैन्टनो के न्यायलयों से आये हुए मुकदमों की अपील सुनता है और अपना फैसला देता है।

वैधानिक क्षेत्र—इसके अन्तर्गत इस न्यायालय के अधिकार अत्यन्त सीमित है। यह किसी सघ कानून को अवैधानिक घोषित नहीं कर सकता। अतः अन्य उच्चतम न्यायालयों की भाँति यह सविधान की व्याख्या तथा उसकी रक्षा करने में असमर्थ है। परिणामस्वरूप यहाँ की व्यवस्थापिका अन्य देशों की व्यवस्थापिका की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली हो गई है और न्यायपालिका के अधिकार सकुचित हो गये है। इसके विपरीत यहाँ की सघ न्यायपालिका कैन्टनों द्वारा बनाये गये कानूनों को अवैधानिक घोषित कर सकती है, यदि वे कानून कैन्टन अथवा सघीय सविधान का खडन अथवा उसको भग करते हो।

प्रशासनीय कार्य—यह भी सघीय न्यायपालिका को मिले हुए हैं। पहले सरकारी कर्मचारियों के मामले फेडरेल एसेम्बली द्वारा तय होते थे, परन्तु अब उन मामलों को यही न्यायालय तय करता है।

स्वीटजरलैन्ड की सरकार के तीनों अगों—फेडरेल कौंसिल, फेडरेल एसेम्बली और फेडरेल ट्रिब्यूनल में सबसे अधिक शक्तिशाली फेडरेल एसेम्बली ही है क्योंकि लोकनिर्णय, निर्बन्ध उपक्रम और प्रत्याकरण द्वारा जनता का फेडरेल एसेम्बली पर कडा नियंत्रण रहता है।

फेडरेल ट्रिब्यूनल की सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय से तुलना

(१) सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के विपरीत स्वीटजरलैंड के संघीय न्यायालय को सघीय कानूनों को अवैध घोषित करने की शक्ति नहीं है। सघ के लिए यह एक असाधारण बात हैं।

(२) सयुक्त राज्य अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय एक प्रशासनीय न्यायालय (Administrative court) का कार्य नहीं करता जब कि स्वीटजरलैंड के सघीय न्यायालय द्वारा यह कार्य किया जाता है।

स्वीटजरलैंड के सघीय न्यायालय के न्यायाधीश कैन्टन व्यवस्थापिका के दोनो सदनों द्वारा उनके सयुक्त अधिवेशन मे निर्वाचित किये जाते है जब कि सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को राष्ट्रपति (President) सीनेट की स्वीकृति से नियुक्त करता है।

सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय का, जो कि व्यवस्थापिका और कार्यकारिणी से स्वतत्र है, अधिक सम्मान तथा प्रभाव है क्योंकि उसको संविधान की

व्याख्या (Interpretation) करने तथा कांग्रेस के कानूनो को अवैधानिक (Ultra-vires) घोषित करने की शक्ति प्राप्त है। यह ठीक ही कहा गया है कि स्विस लोग एक निष्पक्ष एव शक्तिशाली न्यायपालिका की स्थापना करने में असमर्थ रहे हैं क्योंकि सघीय न्यायालय की शक्ति असीमित है, उसके न्यायाधीशो के निर्वाचन की प्रणाली भी ठीक नहीं है, उसका अधिकार क्षेत्र भी कम है तथा उस पर व्यवस्थापिका का बहुत अधिकार है।

स्वीटजरलैण्ड के राजनीतिक दल—स्वीटजरलैण्ड के शासन-विधान की एक महत्वपूर्ण विशेषता यह भी है कि यहाँ दलबन्दी की भावना का नितान्त अभाव है। इस कारण दलबन्दी से पैदा होने वाले दोषो से यह बचा हुआ है। इस दलबन्दी की भावना के अभाव के कई कारण हे।

(१) फेडरेल कौसिल के सदस्यो का निर्वाचन दलबन्दी के आधार पर न हो कर अनुभव तथा सुविधा के आधार पर होता है। फेडरेल कौसिल के सदस्यो को व्यवस्थापिका न तो स्थानाच्युत कर सकती है और न उनके दुबारा निर्वाचित होने पर प्रतिबन्ध लगा सकती है इस कारण यदि व्यवस्थापिका मे किसी विशेष दल का प्रभुत्व हो भी तो इसका कोई महत्व नही है क्योकि वह फेडरल कौसिल के सदस्यों पर किसी बात का अनुचित दबाव नही डाल सकता। इस प्रकार स्वीटजरलैण्ड में दलबन्दी को कोई प्रोत्साहन न मिलने के कारण दलबन्दी की भावना का अभाव है।

(२) सरकारी पदो पर ऐसे व्यक्तियो की नियुक्ति की जाती है जो योग्य होते है। दलबन्दी के आधार पर किसी पद की नियुक्ति निर्भर नही है इसलिए यहाँ के लोगो को दलबन्दी का कोई आकर्षण नहीं है।

(३) स्वीटजरलैण्ड के लोग बहुत ही व्यवहार कुशल, देश-भक्त तथा निःस्वार्थी है। यह लोग उन्ही योजनाओं को पसन्द करते है जिससे समस्त देश का लाभ हो। दलबन्दी की भावना के अभाव के कारण ही स्वीटजरलैण्ड का शासन-विधान इतना महान और ससार के लिए एक आदर्श समझा जाता है।

पुराने दल—योरोप और एशिया के कई देशो की भाँति स्वीटजरलैण्ड मे भी पहले कई दल थे। इन दलों मे रेडिकल पार्टी, डेमोक्रैटिक दल, सामाजिक डेमोक्रैटिक दल, कैथोलिक अनुदार दल और किसान एव कर्मचारी दल के नाम अधिक प्रसिद्ध है। इन दलों का धीरे-धीरे ह्रास होता गया और अब तो स्वीटजरलैंड में दलबन्दी की भावना ही समाप्त हो गई है। दलो के इस प्रकार पतन हो जाने का कारण यह है कि स्वीटजरलैंड मे अन्य देशों की अपेक्षा शासन की बागडोर अधिक मात्रा में जनता के हाथ में आ गई है। सन् १८७४ मे ही स्वीटजरलैंड मे रेडीकल दल ने लोक निर्णय लागू करने का प्रश्न उठाया था जिसको जनता ने बहुत ही पसन्द किया और बहुत ही अधिक मात्रा मे

समर्थन किया। इसी कारण १८७४ ई० में स्वीटजरलैड के शासन-विधान में जो संशोधन किया गया उससे जनता के हाथ में कई महत्वपूर्ण अधिकार आ गये। रेडीकल दल से ही बाद में समाजवादी दल का आविर्भाव हुआ, लेकिन इस दल की अधिक उन्नति न हो सकी।

(४) प्रत्यक्ष प्रजातंत्र के साधन (Referendum, Plebiscite and Recall) भी दल-बन्दी को अधिक सजीव न रखने का एक महत्वपूर्ण कारण है। इंगलैंड तथा फ्रान्स में जहाँ अप्रत्यक्ष प्रजातंत्र है वहाँ दल-बन्दी उग्र स्वरूप धारण किए हुए है और देश के राजनीतिक क्षेत्र में उसका अधिक प्रभाव है। अन्य देशों मे अन्तिम निर्णय व्यवस्थापिका के हाथ में होता है, परन्तु स्वीटजरलैड में यह अधिकार जनता को मिला हुआ है। दल के उम्मीदवारो की अपेक्षा वहाँ की जनता अपने परिचित पड़ोसियों से अधिक आशा रखती है। अतः दल के सदस्यों को उतना प्रोत्साहन नहीं मिलता जितना अन्य देशों में प्रचलित है। परिणामस्वरूप व्यवस्थापिका मे दल अधिक शक्ति नहीं प्राप्त कर सकते।

छब्बीसवाँ अध्याय

कैन्टनों की सरकारें

हम पहिले बता चुके हैं कि स्वीटजरलैण्ड २५ कैन्टनों और अर्ध कैन्टनों का एक संघ है। स्वीटजरलैण्ड की इस संघ सरकार का विस्तृत वर्णन भी पहिले किया जा चुका है। अब हम स्विस संघ के कैन्टनों की सरकारों का संक्षिप्त वर्णन करेंगे।

कैन्टनों का संक्षिप्त इतिहास—स्वीटजरलैंड में कैन्टनों का अपना एक अलग इतिहास है। और देशों की भाँति यहाँ पर सब कैन्टन एक ही समय संघ में सम्मिलित नहीं हुए बल्कि आज का स्विस संघ (Swiss Confederation) भिन्न-भिन्न समयों की देन है। यह सन् १२९१ से लेकर १८१५ तक पूर्ण रूप में सगठित हो पाया है। स्वीटजर-लैण्ड के कैन्टनों में आपस में भी क्षेत्रफल तथा जनसंख्या की दृष्टि से काफी भिन्नता पाई जाती है। एक ओर गौतुन्टन और बर्न का क्षेत्र फल क्रमश. २७४६ वर्ग मील और २६५८ वर्ग मील है तो दूसरी ओर जुग नामक कैन्टन का क्षेत्र फल केवल ९३ वर्ग मील है। इसी प्रकार जहाँ बर्न कैन्टन की जनसंख्या ६८८७७४ है वहाँ एपैन्जल इन्टीरियर नामक कैन्टन में केवल १३९८८ व्यक्ति ही रहते हैं। यही नहीं सबसे मुख्य और ध्यान देने की बात यह है कि इन कैन्टनों की सरकारों में भी विभिन्नता पाई जाती है। एक पूर्ण कैन्टन और ४ अर्ध कैन्टनों में शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र-सरकार है अर्थात् इन कैन्टनों में सब नागरिकों के हाथ में सारी राज सत्ता है। सारे नागरिक एक स्थान पर एकत्रित होते हैं और राजनीतिक नियम बनाते हैं तथा उन पर वाद-विवाद आदि करते हैं। इस प्रकार के कैन्टनों का वर्णन पिछले अध्याय में किया जा चुका है। शेष सब कैन्टनों में क्षेत्रफल तथा जनसंख्या अधिक होने के कारण समस्त जनता एकत्र नहीं हो सकती अत वह अपने प्रतिनिधि चुनती है और वे प्रतिनिधि जनता की ओर से शासन करते हैं। परन्तु जनता के अधिकार सुरक्षित रखने के विचार से लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम वैधानिक कानूनों के लिए तो अनिवार्य है लेकिन साधारण कानूनों के लिए भी यह लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम वैकल्पिक है।

कैन्टनों की कार्यकारिणी:—अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्रात्मक सरकार वाले कैन्टनों की कार्यकारिणी सत्ता ५ या ७ सदस्यों के बने एक बोर्ड में निहित होती है। यह बोर्ड या कमीशन एडमिनिस्ट्रेटिव कौंसिल, स्माल कौंसिल अथवा कौंसिल आफ स्टेट्स कहलाती है। इस बोर्ड के सब सदस्य साधारण पद्धति द्वारा चुने जाते हैं। हर बोर्ड में एक

सभापति और एक उपसभापति होता है। इन बोर्डों की स्थिति अपने कैन्टनो की सरकारों में नहीं होती है। बोर्ड का प्रत्येक सदस्य फेडरेल कौंसिल की भाँति ही, कैन्टनों की कार्य-कारिणी का सर्वोच्च पदाधिकारी समझा जाता है। कैन्टनों की कार्यकारिणी स्वीटजरलैण्ड संघ-कार्यकारिणी का एक छोटा रूप है। अन्तर केवल इतना है कि जहाँ फेडरेल कौंसिल के सदस्य फेडरेल एसेम्बली द्वारा चुने जाते हैं वहाँ बोर्ड का चुनाव साधारण पद्धति द्वारा ही हो जाता है।

कैण्टनों का व्यवस्थापक मंडल—प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्रात्मक (Representative Democracy) सरकार वाले कैण्टनों का व्यवस्थापक मडल एकागारिक (एक सदन वाला) है। यह सदन ग्रैंड कौंसिल या कैण्टानेल कौंसिल कहलाता है। इसके सदस्य भी साधारण पद्धति द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं। ग्रैंड कौंसिल या कैन्टानेल कौंसिल का कार्य-काल ३ या ४ वर्ष होता है। दस कैन्टनों में व्यवस्थापक मडल का निर्वाचन आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली द्वारा होता है। इन कैण्टनों मे निर्वाचन के लिए निर्वाचन-क्षेत्र बनाये जाते हैं। कुछ कैन्टनों में ३५० से ५०० नागरिकों तक के बीच में एक सदस्य चुना जाता है और कुछ कैन्टनों में १५०० से ३००० नागरिकों के बीच में एक सदस्य चुना जाता है। अर्थात् भिन्न-भिन्न कैन्टनों के निर्वाचन-क्षेत्र बनाने के नियम भिन्न-भिन्न है।

कैण्टनों का न्यायमंडल—हर कैन्टन के न्यायमडल भी पृथक-पृथक हैं। यह न्यायमन्डल तीन प्रकार के न्यायालयों से मिलकर बने हुए हैं। एक न्यायालय सबसे बड़ा होता है जो सर्वोच्च न्यायालय (High Court) कहलाता है। इसके नीचे जिले के न्यायालय (District Courts) होते हैं। सबके नीचे स्थानीय न्यायालय (Communes Courts) होते हैं। व्यवहार सम्बन्धी व अपराध सम्बन्धी मामलों के निर्णय भिन्न-भिन्न न्यायालयों में होते है।

स्थानीय शासन (Communes)—स्वीटजरलैंड के स्थानीय शासन की सबसे छोटी इकाई स्विस कम्यून कहलाती है। स्वीटजरलैंड में ३११८ कम्यून्स हैं जिनमें कुछ बड़े-बड़े गाँव व थोड़े से बडे शहर सम्मिलित हैं। इन सब कम्यून्स में प्रजातन्त्रात्मक सिद्धान्त पर आधारित सरकारें बनी हुई है। कम्यून्स मे प्रबन्ध करने के लिए कम्यूनल कौंसिलें होती हैं। यह कौंसिलें पुलिस, शिक्षा, पानी आदि स्थानीय कार्यों का प्रबन्ध करती है।

इस प्रकार हम देखते है कि स्वीटजरलैन्ड का ढाँचा दृढ़ता के साथ नीचे से ऊपर तक प्रजातन्त्रात्मक सिद्धान्त पर ही खडा हुआ है। यही कारण है कि यहाँ के निवासी और देशों की अपेक्षा अधिक सुखी और समृद्धशाली हैं और दिन प्रति दिन उन्नति के ऊँचे शिखर पर चढ़ते चले जा रहे हैं।

सत्ताईसवाँ अध्याय

स्वीटजरलैंड में प्रत्यक्ष जनतन्त्र

पहले अध्याय में यह बतलाया जा चुका है कि स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता वहाँ प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र सरकार का अस्तित्व है। वास्तव में स्वीटजरलैंड ने प्रत्यक्ष प्रजातन्त्रात्मक पद्धति के शासन को जितनी सफलतापूर्वक अपनाया है उतना ससार का कोई और देश नहीं कर सका है। अर्वाचीन युग में प्रत्यक्ष जनतन्त्रात्मक सरकार के कारण ही स्वीटजरलैंड जैसे छोटे से देश की शासन-व्यवस्था ने इतना गौरव प्राप्त किया है कि बड़े देशों—इगलैंड, अमेरिका और रूस आदि के सामने वहाँ की शासन-व्यवस्था एक आदर्श शासन-व्यवस्था मानी जाती है। भारत को भी अपना सविधान बनाने में स्वीटजरलैंड के विधान से पर्याप्त सहायता प्राप्त हुई है।

प्रत्यक्ष जनतन्त्र का अर्थ—जनतन्त्रात्मक सरकार की पूर्णरूप से परिभाषा करना एक दुष्कर कार्य है। राजनीति शास्त्र के विभिन्न विद्वानों ने प्रजातन्त्र की भिन्न-भिन्न परिभाषाएँ दी हैं। प्राचीन यूनानी विद्वानों जैसे अफलातून और अरस्तू के कथन के अनुसार जनतन्त्रात्मक सरकार वह सरकार है जिसमें राज्य के बहुसख्यक वर्ग का शासन हो। सीली के मतानुसार प्रजातन्त्र शासन वह है जिसमें प्रत्येक व्यक्ति राजनीति के कार्य में भाग ले सके। श्री डाइसी के अनुसार लोकतन्त्र शासन वह शासन है जिसमें राज शक्ति सम्पूर्ण जनता के अपेक्षाकृत बड़े भाग के हाथ में हो। इस प्रकार हम देखते है कि राजनीति शास्त्र के जितने भी विचारक हुए हैं सबने जनतन्त्र की अपने ढग से अलग-अलग परिभाषाएँ की है। सब से अच्छी परिभाषा अब्राहम लिंकन की है। उनके मतानुसार जनता की, जनता द्वारा और जनता के लिए बनी हुई सरकार लोकतन्त्रात्मक सरकार कहलाती है। इस परिभाषा की यह विशेषता है कि यह लोकतन्त्रात्मक सरकार और दूसरी सरकारों के अन्तर को स्पष्ट कर देती है और इससे यह ज्ञात हो जाता है कि लोकतन्त्रात्मक सरकार मे जनता स्वय ही शासन करती है। इस प्रकार का शासन दो तरीकों से हो सकता है—एक प्रत्यक्ष रूप से और दूसरा अप्रत्यक्ष रूप से। प्रत्यक्ष रूप से शासन इस प्रकार किया जाता है कि जनता मिल कर कानून बनाये, मिलकर ही उसको अपने ऊपर लागू करे और फिर मिल कर उस पर आलोचनाएँ आदि करे। इस प्रकार

का शासन प्रत्यक्ष जनतन्त्र शासन कहलाता है और चूँकि इसमें प्रत्येक व्यक्ति का भाग लेना आवश्यक है इसलिये यह छोटे देशो में ही सम्भव हो सकता है।

आधुनिक युग मे राज्य विस्तृत एवं अत्यधिक जन-संख्या वाले हो गये है जिसके परिणाम स्वरूप प्रत्यक्ष जनतन्त्र कठिन ही नहीं वरन् असम्भव सा हो गया है। इसलिये बड़े-बड़े देशों में जनता अपने प्रतिनिधियों द्वारा शासन का कार्य करती है। इस प्रकार के शासन को प्रतिनिध्यात्मक अथवा अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र कहते हैं। ग्रेट ब्रिटेन, फ्रास, अमेरिका, रूस तथा भारत आदि बड़े-बड़े देशों में अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र ही प्रचलित है। स्वीटजरलैंड संघ में, स्वीटजरलैंड के कुछ कैन्टनों में, आस्ट्रेलिया और अमेरिका के कुछ राज्यों में भी प्रत्यक्ष जनतन्त्र की कुछ सस्थाओं के साथ-साथ अप्रत्यक्ष जनतन्त्र प्रणाली प्रचलित है। इस प्रकार की सस्थायें लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम आदि हैं। स्वीटजरलैंड के तीन कैन्टनों में प्राचीन ढग का सगठन भी अभी तक प्रचलित है। इस संगठन में शुद्ध प्रजातन्त्र पाया जाता है।

प्राचीन सगठित संस्था—यह एक राजनीतिक संस्था है जो साल में एक बार खुले मैदान में एक सभा के रूप में एकत्रित होती है। इस सभा में हर कैन्टन के प्रत्येक वयस्क नागरिक पुरुष को भाग लेने, वोट देने और बोलने का अधिकार होता है। यह सभा कानून बनाती है, कर्मचारियों का चुनाव करती है, टैक्स लगाती है और आय-व्यय का हिसाब-किताब देखती है। इस प्रकार की पद्धति वर्तमान काल में स्वीटजरलैन्ड के एक कैन्टन और चार अर्द्ध कैन्टनों मे प्रचलित है क्योंकि इन कैन्टनो का क्षेत्रफल तथा जन-सख्या दोनों कम हैं। और यहाँ सब व्यक्तियों का एक स्थान पर एकत्रित होकर राजकार्य को सँभालना सम्भव है, परन्तु वर्तमान काल में जब कि हर देश की आबादी अत्यन्त अधिक और क्षेत्रफल अत्यन्त विस्तृत है इस प्रकार का शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र नितान्त असम्भव है। इसलिए लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम नामक दो मुख्य साधनों को प्रयोग मे लाकर अप्रत्यक्ष जनतन्त्र के दोषों को दूर करने का प्रयत्न किया गया है।

लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम—हम पहले ही बता चुके है कि अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र में जनता अपने प्रतिनिधि चुनकर भेजती है और यह प्रतिनिधि ही वास्तव में शासन कार्य सँभालते हैं लेकिन इस प्रकार की पद्धति में सबसे बड़ा दोष यह आ जाता है कि थोड़े से प्रतिनिधि जनता के हितों को ध्यान में न रखकर मनमाना करने लगते हैं और जनता पर अनुचित दबाव पड़ने लगता है। अतः इस दोष को दूर करने के लिए यह आवश्यक है कि राज्य की नीति निश्चित करने में जनता का हाथ हो और यह केवल तभी सम्भव है जब जनता को धारा सभा ही पर निर्भर न रह कर स्वयं अपनी तरफ से कानून सम्बन्धी प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अधिकार हो। जनमत द्वारा कानूनों को रद्द

करने के अधिकार को लोक निर्णय और कानून पेश करने को निर्बन्ध उपक्रम कहते हैं। स्वीटजरलैन्ड के कैन्टनों और अमेरिका के कुछ राज्यों के वोटरों को यह दोनों अधिकार प्राप्त है।

स्वीटजरलैन्ड में सभी वैधानिक संशोधनों के लिए लोक निर्णय आवश्यक है। स्वीटजरलैन्ड में लोक निर्णय दो प्रकार का है—अनिवार्य तथा वैकल्पिक। अनिवार्य लोक निर्णय के अधीन वे व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य हैं जिनमें बिना जनता की स्वीकृति के कानून नहीं बनाये जा सकते। स्विस संघ अथवा कैन्टन का प्रत्येक कानून चाहे वह वैधानिक हो अथवा साधारण बिना लोक निर्णय के कानून नहीं बन सकता। वैकल्पिक लोक निर्णय वह है जिसमें जनता की स्वीकृति लेना जनता की इच्छा पर निर्भर है। यदि जनता चाहे तो उसके अन्तर्गत किसी कानून पर लोक निर्णय की माँग कर सकती है। इसके अनुसार प्रस्ताव जनता के समक्ष निर्णय के लिए रखने की आवश्यकता नहीं है। इस प्रकार के वैकल्पिक लोक निर्णय से सम्बन्ध रखने वाले प्रस्ताव तभी लोक निर्णय के लिए रखे जा सकते हैं जब तीस हजार नागरिक लिखित प्रार्थना-पत्र द्वारा लोक निर्णय की माँग प्रस्तुत करें। आठ कैन्टन भी मिलकर लोक निर्णय की माँग कर सकते हैं। जिन कैन्टनों में प्राचीन संगठित संस्था शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र प्रणाली से कार्य करती है वहाँ किसी प्रकार के लोक निर्णय की पद्धति नहीं है।

स्विस संघ और स्वीटजरलैंड के तीनों कैन्टनों को छोड़ कर शेष सब कैन्टनों को निर्बन्ध उपक्रम का अधिकार भी प्राप्त है। स्विस संघ का यह अधिकार केवल वैधानिक उपक्रम तक ही सीमित है। साधारण कानूनों के लिये निर्बन्ध उपक्रम प्रयोग में नहीं लाया जा सकता। कोई भी पचास हजार वोटर संघीय शासन-विधान के संशोधन के लिये प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकते हैं, एक तो वे अपने प्रस्ताव को प्रत्यक्ष रूप से जनता के समक्ष उसकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिये रख सकते हैं दूसरे, वोटर इस प्रकार का प्रार्थना-पत्र भेज सकते हैं कि कुछ विशेष बातों को ध्यान में रखते हुए शासन-विधान में संशोधन कर दिया जाये। इसमें वोटर संशोधन का मसविदा तैयार करने का कार्य व्यवस्थापिका के हाथ में दे देते हैं। इस परिस्थिति में पहले जनता के सम्मुख इस आंशिक संशोधन की इच्छा को रखा जाता है। जब यह इच्छा बहुमत द्वारा स्वीकृत कर ली जाती है तो संघीय व्यवस्थापिका (फेडरेल एसेम्बली) आंशिक संशोधन के प्रस्ताव का मसविदा तैयार करती है और यह मसविदा दुबारा जनता के सामने प्रमुख निर्णय के लिए रखा जाता है। कैन्टनों में निर्बन्ध उपक्रम कैन्टनों के विधान के परिवर्तन के साथ-साथ साधारण कानूनों को बनाने के लिये भी प्रयोग में लाया जाता है। विभिन्न कैन्टनों में निर्बन्ध उपक्रम को प्रयोग में लाने के लिये वोटरों की संख्या भिन्न-भिन्न है।

लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम के गुण और दोष—लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम इन दो साधनों से सबसे बड़ा लाभ तो जनता को यह होता है कि इससे जनता की अधिसत्ता (Sovereignty) की रक्षा होती है। यदि जनता के चुने हुए प्रतिनिधि जनता के प्रति अपने कर्तव्यों का ठीक प्रकार से निर्वाह नही करते तो जनता उन्हे रोक सकती है। इस कारण प्रतिनिधि कोई ऐसा कार्य नहीं कर सकते जिससे जनता पर अनुचित दबाव पडता हो। दूसरे, स्वीटजरलैंड में शासन कार्य का अधिकाश भाग जनता के हाथ में होने के कारण जनता में उत्तरदायित्व की और देश भक्ति की भावना पैदा होती है। वे हर कार्य करते समय देश के हित का ध्यान रखते हैं। इसके अतिरिक्त जनता को राजनीति की शिक्षा मिलती है क्योंकि वे लोग स्वय ही प्रत्यक्ष रूप से नियमों को स्वीकृत अथवा रद्द करने में भाग लेते है। इस प्रकार की प्रणाली से व्यवस्थापिका चुनाव के समय के अतिरिक्त दूसरे समय में भी सर्वसाधारण के सम्पर्क में आती रहती है जिससे उसे सर्वसाधारण की रुचि का ज्ञान प्राप्त होता रहता है। दलबन्दी की भावनाएँ भी इस प्रकार लोगों में नहीं आने पातीं क्योंकि जनसाधारण को अपने विचार प्रगट करने का अवसर मिलता रहता है।

लेकिन इतने सब गुणों के होते हुए भी बहुत से आलोचकों के अनुसार इसमें कई दोष भी हैं। इन आलोचकों में एमड्रोज और हरमन फाइनर प्रमुख हैं। इन आलोचकों का कथन है, निर्बन्ध उपक्रम प्रणाली द्वारा शासन सगठन में भय उत्पन्न हो जाता है। इस प्रणाली से जनता में नेता बनने का उत्साह पैदा होता है और इस प्रणाली का परिणाम यह होता है कि जनतन्त्र के आधार पर बनाई हुई यह शासन व्यवस्था एक दिन नष्ट-भ्रष्ट हो जाती है। दूसरा दोष यह बताया जाता है कि जनता के समक्ष हर कार्य निर्णय के लिये रख देने के कारण व्यवस्थापिका में उत्तरदायित्व की भावना की कमी आ जाती है।

फ्रेंच राजनीतिज्ञ एसपिन ने भी प्रत्यक्ष जनतन्त्र प्रणाली की आलोचना की है। उनका कथन है कि मतदाता प्रतिनिधियों की अपेक्षा अयोग्य और अज्ञानी होते है और वे कभी भी इतना उत्तरदायित्व अनुभव नहीं करते जितना कि प्रतिनिधि या व्यवस्थापक-मडल करते है। ऐसी स्थिति में लोक निर्णय अथवा निर्बन्ध उपक्रम प्रणालियो के होने से सिवाय हानि के लाभ होने की कोई सभावना नहीं है क्योंकि अधिकतर मतदाता किसी प्रस्ताव के औचित्य-अनौचित्य को समझ ही नहीं सकते। इस प्रकार सामाजिक, राजनीतिक, धार्मिक और आर्थिक उन्नति में बाधा ही पहुँचती है। इसके अतिरिक्त व्यावहारिक रूप मे व्यवस्थापक मडलों की स्थिति सलाहकारों की तरह की रह जाती है। प्रत्यक्ष जनतन्त्र-प्रणाली होने के कारण अधिकतर अधिकार जनता के हाथ में है और इस प्रकार व्यवस्थापिका के हाथ में कानूनो को तैयार करने का काम ही शेष रह जाता

जिसका फल यह होता है कि योग्य व्यक्तियों को चुनाव लड़ने में किसी प्रकार का उत्साह नहीं रह जाता और व्यवस्थापिका मे अयोग्य व्यक्तियों का चुनाव सरलतापूर्वक हो जाता है।

लोक निर्णय के परिणाम को जनता की सच्ची इच्छा नहीं कहा जा सकता क्योंकि जब कई योजनाओं पर जनता को मत देना होता है तो वह ठीक-ठीक निर्णय नहीं कर पाती कि कौन सी योजना उचित है और कौन सी अनुचित और फल यह होता है कि यदि एक योजना से जनता असन्तुष्ट हो जाती है तो वह उसके साथ-साथ सब योजनाओं को रद्द कर देती है चाहे वे योजनाएँ उसके हित की ही क्यों न हों।

लेकिन इन सब दोषों के होते हुए भी लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम की प्रणाली से स्वीटजरलैण्ड के शासन में कोई दुर्व्यवस्था नहीं आने पाई है और स्वीटजरलैण्ड की कार्य प्रणाली को ध्यान देने से उसमें दोषों की अपेक्षा गुण ही अधिक दिखाई देते है।

अट्ठाईसवाँ अध्याय

राज्य का साम्यवादी सिद्धान्त

साम्यवाद के ध्येय—बोलिशविज़्म आधुनिक रूसी साम्यवाद का ही रूप है। कार्ल मार्क्स (Karl Marx) आधुनिक साम्यवाद के लिए अधिक उत्तरदायी है। उन्हीं ने इसे एक विशेष रूप तथा दर्शन देकर एक क्रान्तिकारी आन्दोलन के रूप में सञ्चालित किया है। उन्हीं के नेतृत्व तथा स्फूर्ति के कारण साम्यवाद एक अन्तर्राष्ट्रीय संस्था बन गई है जो कि सभी देशों के श्रमिक वर्गों के समान हित को अधिक महत्व देती है।

साम्यवाद शब्द का कई अर्थों में प्रयोग किया जाता है। कभी इसे समाज के एक सिद्धान्त के रूप में लिया जाता है जैसा कि प्राचीन ईसाई समाज जिसमें सभी सम्पत्ति सामूहिक रूप में थी, कभी इसे समाजवाद के अर्थ में प्रयोग किया जाता है, और कभी यह ऐसी पद्धति के लिये आता है जिसमें राज्य के लोगों को उनकी आवश्यकताओं के अनुसार भोजन, वस्त्र, चिकित्सा तथा जीवन की अन्य आवश्यकताएँ राज्य द्वारा दी जाती है। परन्तु यहाँ हम कम्यूनिस्ट मैनिफैस्टो (Communist Manifesto), जिसे मार्क्स (Marx) तथा एंजिल्स (Engels) ने मिलकर प्रकाशित करवाया था, में दिये गये साम्यवाद शब्द से ही सम्बन्धित हैं।

मार्क्स (Marx) के अनुसार साम्यवाद एक पद्धति का सिद्धान्त है। पूँजीवाद के स्थान पर समाजवाद की स्थापना के सिद्धान्तों का प्रतिपादन करना इसका ध्येय है। इसी तथ्य के फलस्वरूप साम्यवाद ने क्रान्तिकारी रूप धारण किया है क्योंकि वे साम्यवादी समाज की स्थापना के लिए श्रमिक वर्गों द्वारा आवश्यक शक्ति का शान्तिपूर्ण ढंग से प्राप्त करना असम्भव समझते है।

आधुनिक साम्यवादी राज्य की शक्ति को क्रान्तिकारी ढंग से हथिया कर पूँजीवाद को राज्य द्वारा नष्ट कर सम्पूर्ण आर्थिक जनतन्त्र की स्थापना करने में विश्वास रखते हैं। साम्यवादी एक सामाजिक क्रान्ति में विश्वास रखते है जिसमें श्रमिक वर्ग वर्गविहीन समाज की स्थापना का एक प्रभावपूर्ण साधन होगा। उत्पत्ति के साधनों का सामूहिक स्वामित्व तथा वितरण पर पूर्ण सामूहिक नियन्त्रण इस समाज के आधार होंगे। रूसी बोलिशविज़्म (Bolshevism), जिसे रूसी साम्यवाद कहा जाता है, ने समाजवादी आदर्श को एक

व्यावहारिक रूप में प्रस्तुत किया है। साम्यवाद का ध्येय एक राष्ट्रीय समाज की स्थापना न होकर "एक ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय समाज की स्थापना है जो कि सगठन की सुविधाओं के लिए ही विभिन्न स्वतन्त्र समूहों में बँटा हुआ हो"।

साम्यवाद तथा राज्य—साम्यवादी राज्य को दमन का एक हथियार समझते हैं और उनके विचार में राज्य को समाप्त किये बिना व्यक्ति की स्वतन्त्रता सुरक्षित नहीं रह सकती। मार्क्स के विचार मे पूँजीवादी हितों का रक्षक यह राज्य "श्रम पर पूँजी की एक सगठित शक्ति सामाजिक गुलामों के लिये एक सार्वजनिक शक्ति तथा वर्ग तानाशाही का एक एजिन (Engine) है"। पूँजीवादी समाज तथा पूँजीवादी राज्य पूँजीपति द्वारा श्रम का जान बूझ कर शोषण करने के आधार पर खड़े हैं। यह पूँजीपति सुसगठित होता है और राज्य की सहायता तथा उसी के खर्चे से अपने आप को बनाये रखता है। बाकूनिन (Bakunin) के अनुसार "सभी देशों में राज्य स्वामी वर्ग का एक सगठन मात्र है"। इसीलिये साम्यवादियों का कहना है कि सिविल सर्वेन्ट्स (Civil servants) या तो स्वय पूँजीवादी होते हैं या फिर उनके वेतन भोगी एजेन्ट।

राज्य की सहायता से पूँजीवादी उत्पत्ति तथा वितरण के साधनों के स्वामित्व का ठेका प्राप्त कर अन्य राज्यों के पूँजीवादियों के साथ प्रतियोगिता करते है। साम्यवादियों के अनुसार आर्थिक दृष्टिकोण से राज्य श्रमिकों के शोषण द्वारा शेष अर्थ (Surplus value) को हड़प करने वाली पूँजीपतियों की एक सस्था है तथा राजनैतिक दृष्टिकोण से यह पूँजीपतियों के शोषण से श्रमिकों को बचाने वाली एक सस्था है।

लेनिन के विचार मे राज्य शक्ति का प्रतिनिधित्व करता है और इस शक्ति का विरोध शक्ति द्वारा ही होना चाहिये एव यह शक्ति श्रमिकों के अधिकार में आ जानी चाहिए। लेनिन का कहना है "हम अराजकतावादियों (Anarchists) से राज्य के समाप्त कर देने के ध्येय पर जरा भी असहमत नही है, परन्तु साम्यवादी राज्य के साधनों का शोषक वर्ग के विरुद्ध अस्थायी रूप में प्रयोग करते है"। राज्य दमन का एक साधन है इसीलिये इसको समाप्त ही कर देना चाहिए लेकिन साम्यवादियों का विश्वास है कि "सम्पत्ति की नींव को बदलने के लिए इसका एक शक्तिशाली साधन के रूप में प्रयोग किया जा सकता है तथा इसकी सहायता से साम्यवाद को बलपूर्वक लाया जा सकता है"। लेनिन के अनुसार "श्रमिकों ने शोषकों का सामना करने के लिए ही राज्य का उपयोग किया है"।

लेनिन के अनुसार "हमारे राज्य के बारे मे किसी भी भ्रम में न पड़ना चाहिए अर्थात् हमे सरकार के साथ एक रूप न समझना चाहिए। हमारा राज्य राज्य शक्ति के रूप में श्रमिकों का एक सगठन है तथा शोषकों के विरोध को नष्ट करना, समाजवादी आर्थिक ढाँचे को सगठित करना एव वर्ग विभेद को समाप्त करना आदि इसका

ध्येय है। हमारी सरकार तो राज्य सगठन का शिखर है जिसे केन्द्रीय शासन भी कह सकते हैं।"

बोलिशविज्म के आदर्श को प्राप्त करने के लिए लेनिन क्रान्ति, श्रमिकों की तानाशाही तथा वर्गविहीन एवं राज्यविहीन समाज का पक्ष लेता है। उसका कहना है कि "आधुनिक राज्यों में अथवा पूँजीवादी समाज में एक ऐसा जनतन्त्र प्रचलित है जो कि लंगडा, अधूरा तथा झूठा है। यह जनतन्त्र केवल धनी लोगो तथा एक अल्प संख्यक के लिए ही है। श्रमिकों का शासन अर्थात् साम्यवाद के बीच का समय पहली बार सच्चे रूप में जनता का जनतन्त्र निर्माण करेगा। साथ ही साथ यह अल्पसख्यक शोषक वर्ग का दमन भी करेगा।" पूँजीवाद में राज्य "एक वर्ग के द्वारा दूसरे वर्ग का तथा बहुसख्यक वर्ग का अल्पसख्यक वर्ग द्वारा शोषण करने का एक साधन है।" इसलिए पूँजीवाद और साम्यवाद के बीच के समय मे दमन और भी आवश्यक है, परन्तु अब यह क्रम श्रमिक द्वारा पूँजीपति को उखाड़ फेंकने का होगा। केवल इतना ही नहीं, साम्यवाद का अन्तिम ध्येय वर्गहीन समाज से भी परे एक राज्यविहीन समाज की स्थापना करना है। इसलिए साम्यवाद मे अन्ततः राज्य अनावश्यक हो जायेगा क्योंकि वहाँ श्रमिकों का शोषण करने वाला कोई भी पूँजीपति न होगा। इसलिए सही साम्यवाद के लिए लेनिन राज्य की बिल्कुल समाप्ति के पक्ष में है।

स्तालिन ने, जो कि एक व्यावहारिक राजनीतिज्ञ तथा १९२४ मे लेनिन की मृत्यु के पश्चात् से सोवियट रूस का प्रथम पुरुष है, साम्यवाद की विचार धारा में कोई नई वस्तु नहीं जोडी सिवाय इसके कि उसके विचार में एक देश मे साम्यवाद चलाने के लिए सारे विश्व में क्रान्ति एव साम्यवाद अनिवार्य नहीं है। स्तालिन का यह मत होना स्वाभाविक सा ही है। १९१७ ई० की क्रान्ति निश्चित रूप से रूस की सीमाओं तक ही सीमित थी और १९२४ ई० में जब सरकार की शक्ति उसके हाथों में आई तो उसके सम्मुख देश की आर्थिक निर्भरता ही मुख्य समस्या थी और इसीलिए उसने साम्यवाद की क्रान्ति को रूस की सीमा से बाहर न ले जाकर उसका देश की सभी समस्याओं को भलीभाँति सुलझाने में विशेष उपयोग किया।

मार्क्स के साम्यवाद के आधारभूत तत्व

(१) *इतिहास की आर्थिक व्याख्या*—मार्क्स के विचार में चरित्र, धर्म एवं जातीय भावनाओ से कहीं अधिक आर्थिक शक्तियों ने मानवीय समस्याओं को प्रभावित किया है। इस प्रकार उसने यह दिखाना चाहा कि ऐसे समाज की उत्पत्ति कैसे हुई जिसमें मुट्ठी भर लोगों का एक वर्ग ही श्रमिकों द्वारा पैदा किए गए शेष अर्थ (Surplus Value) को हड़प करता रहा। वास्तव में मार्क्स ही पहला लेखक है जिसने

ऐतिहासिक घटनाओं को रूप देने वाले साधनो मे आर्थिक प्रभाव को अधिक महत्वपूर्ण स्थान दिया है। इस प्रकार जब कि अन्य लेखकों ने ऐतिहासिक घटनाओं के लिए राजनीतिक तथा उच्च चारित्रिक भावनाओं को उत्तरदायी माना था उसने इतिहास की आर्थिक व्याख्या के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया।

इस प्रकार आर्थिक उत्पत्ति की प्रत्येक सीढ़ी के अनुसार ही एक विशेष राजनीतिक एव वर्ग व्यवस्था होती है। इस तथ्य को औद्योगिक क्रान्ति के प्रभावों पर विचार करके भली प्रकार जाना जा सकता है। औद्योगिक क्रान्ति द्वारा हुई महान् आर्थिक उन्नति ने उन्नीसवी शताब्दी के आरम्भ में एक विशेष वर्ग को जन्म दिया। यही लोग उत्पत्ति के साधनो के स्वामी थे। साथ ही साथ इस उन्नति के फलस्वरूप सम्पत्तिविहीन श्रमिक वर्ग का भी निर्माण हुआ। यह ठीक है कि औद्योगिक क्रान्ति से पूर्व भी मालिको तथा मजदूरो के वर्ग उपस्थित थे। परन्तु तब वह मालिक बहुत ही छोटे-छोटे पूँजीपति थे और अब के मालिक बड़े-बड़े पूँजीपति हो गए थे। इसके अतिरिक्त यह पूँजीपति न केवल उत्पादन के साधनों के ही स्वामी थे प्रत्युत इन्होंने राज्य तथा राजनीतिक क्षेत्र में भी अपना अधिकार जमाना आरम्भ कर दिया था। इसी बढ़ते हुए पूँजीवाद मे ही सयुक्त राज्य अमरीका में गुलामी प्रथा की समाप्ति की गई थी।

एक सामान्य राजनीतिक लेखक के विचार में तो अमरीका मे इस प्रथा की समाप्ति का अर्थ हो सकता है सामाजिक न्याय, मनुष्यमात्र की भलाई की भावना आदि। परन्तु मार्क्स के विचार मे इसका कारण बिल्कुल ही भिन्न हो सकता था। वह इस महान घटना पर अपने इतिहास की आर्थिक व्याख्या का सिद्धान्त लागू करता। दूसरे शब्दो मे मार्क्स कहता कि औद्योगिक उन्नति के कारण समझदार एव चुस्त मजदूरों की आवश्यकता आ पड़ी। ऐसे मजदूर पुराने गुलाम वर्ग मे से उत्पन्न न हो सकते थे क्योंकि न तो उनमे स्वतन्त्र विचार की शक्ति थी और न उन्हें किए गए काम के पुरस्कार का कोई ज्ञान था। इस प्रकार गुलामो के स्थान पर औद्योगिक कार्यो के लिए उचित श्रमिको को लाने के लिए गुलामी प्रथा का समाप्त करना अनिवार्य हो गया।

इस प्रकार मार्क्स ने धर्माचरण तथा धर्म का भरपूर विरोध किया क्योंकि उसके विचार मे धर्म लोगों को नशे मे लाने वाली एक औषधि है। धर्म के बहाने पूँजीपति श्रमिक वर्ग को अपनी दशा मे ही सन्तुष्ट रखता था। इसलिए उसी की शिक्षा के अनुसार बोल्शविक लोगो ने व्यावहारिक रूप में पूँजीपति ससार द्वारा फैलाए धर्म के प्रभाव को पूर्णरूप से नष्ट किया।

(२) शेष अर्थ का सिद्धान्त (*Theory of Surplus Value*)—इस सिद्धान्त के अनुसार श्रम समस्त अर्थ का निर्माण करता है, परन्तु बदले में उसे केवल

जीने मात्र के लिए ही मजदूरी मिलती है। कच्चे माल का मूल्य तथा मजदूरी दे चुकने पर जो कुछ भी बचता है वह सीधा लाभ के रूप में पूँजीपति की जेब में चला जाता है। दूसरों में यह सिद्धान्त ही पूँजीवाद के सामाजिक ढाँचे की समस्या का केन्द्रीय बिन्दु है। इसकी नींव उसने महान अर्थशास्त्रियों द्वारा प्रतिपादित अर्थ के श्रम सिद्धान्त को बनाया। मार्क्स का मत है कि श्रम ही सभी प्रकार के अर्थ का निर्माण करता है। श्रम को वह एक वस्तु ही समझता है तथा इसका भी अर्थ अन्य वस्तुओं की भाँति निश्चित होता है। मार्क्स दूसरे अर्थशास्त्रियों के इस मत से सहमत है कि वस्तुओं का मूल्य माग और पूँजी पर निर्भर होता है, परन्तु अन्त मे वह उनके उत्पत्ति पर खर्च किए समय तथा श्रम द्वारा ही निर्धारित होता है।

श्रम का मूल्य श्रमिक की कार्यकुशलता को उत्पन्न करने एवं उसे अपने स्थान पर बनाये रखने के बराबर होती है। दूसरे शब्दों मे यह श्रमिक के लिए आवश्यक वस्तुओं के मूल्य के बराबर होती है। इसलिए श्रमिक को अपने तथा अपने परिवार के खर्चे के अनुसार ही मजदूरी मिलनी चाहिए। परन्तु मार्क्स का विश्वास है कि वास्तव में पूँजीवादी समाज में ऐसा नहीं होता और श्रमिक को उचित से कही कम पुरस्कार मिलता है। इसका कारण बिल्कुल स्पष्ट आधुनिक व्यवस्था में उत्पत्ति के साधन कुछ ही लोगों के हाथों में, जिन्हें पूँजीपति कहते हैं, स्थित है। श्रमिक अपने श्रम को अर्थात् अपनी कार्यकुशलता को पूँजीपति के हाथों बेचता है तथा बदले में उसे मजदूरी मिलती है, परन्तु यह मजदूरी उसके द्वारा बनाई गई वस्तुओं के मूल्य से कहीं कम होती है। पूँजीपति भली-भाँति जानता है कि श्रम के नाशवान होने तथा अन्य कई कमियों के कारण श्रमिक अच्छी मजदूरी के लिए अपने आपको काम से बाहर नहीं रख सकता। इस प्रकार श्रम की कमियाँ पूँजीपति के लिए सहायक तत्व हो जाते है। इसको और अच्छी प्रकार समझने के लिए निम्न उदाहरण काफी लाभदायक होगा। मान लीजिए एक पूँजीपति १ लाख रुपये में एक जगल खरीद लेता है। इसे काटने के लिए वह श्रमिकों को लगाता है तथा जंगल से कटी हुई लकडी का उसके कारखाने मे फर्नीचर तैयार किया जाता है। इस फर्नीचर से उसे ५ लाख रुपये प्राप्त होते है जबकि श्रमिकों को उसने केवल १ लाख ५० हजार रुपये दिये है। इस प्रकार हिसाब लगाने से उसका लाभ २ लाख ५० हजार बैठता है जो सीधा उसकी जेब में जाता है। इसी को ही मार्क्स शेष अर्थ का नाम देता है। इसका कारण यह है कि श्रम ने ही जगल की लकड़ी को फर्नीचर का रूप दे उसमे अतिरिक्त अर्थ का निर्माण किया, परन्तु इसके द्वारा प्राप्त हुआ समस्त अर्थ उसे प्राप्त नहीं होता। इस प्रकार इस रीति से कमाया लाभ काल मार्क्स की दृष्टि में शेष अर्थ है। दूसरे शब्दों मे वस्तु का अर्थ तथा श्रमिकों के श्रम का अन्तर ही शेष अर्थ है। वास्तव में मार्क्स के विचार मे यह शेष अर्थ श्रमिकों को मिलना चाहिए

जबकि आधुनिक समाज में यह पूँजीपति को मिलता है अर्थात् लाभ अपुरस्कृत श्रम द्वारा ही निर्मित होता है और इसे ही वह प्रत्यक्ष शोषण कहता है।

इसी शोषण को मार्क्स समाप्त करना चाहता था। उसके विचार से आधुनिक राज्य पूँजीपति के हाथ में एक औजार है और इसी की सहायता से वह अपने विशिष्ट हितों की रक्षा करता है। इस स्थिति को समाप्त करने के लिए निजी उद्योग तथा अबाध प्रतियोगिता को पूर्ण रूप से नष्ट कर देना चाहिए। यह केवल एक साम्यवादी राज्य में ही किया जा सकेगा जिसमें निजी पूँजी का स्थान सामूहिक पूँजी ग्रहण कर लेगी और इस प्रकार पूँजीपति एव श्रमिक दोनों वर्ग ही समाप्त हो जाएँगे और सभी लोग सहकारिता के आधार पर उत्पादन का कार्य करेंगे। अर्थात् आधुनिक श्रमिक सब वास्तविक उत्पादन बन जाएँगे जिनका उद्देश्य मुट्ठी भर लोगों की जेबें भरना न होकर समस्त समाज के लिए ही लाभ अर्जित करना होगा।

(३) *वर्ग युद्ध का सिद्धान्त*—मार्क्स ने मानव जीवन को पूँजीपति एव श्रमिक के बीच एक दुःखमय सघर्ष के रूप में अंकित किया है। जब तक कम से कम मजदूरी तथा अधिक से अधिक लाभ पर आधारित वर्तमान आर्थिक व्यवस्था चलती रहेगी तब तक पूँजीपति द्वारा श्रमिक का शोषित होना निश्चित रूप से जारी रहेगा। साथ ही पूँजीवाद के चालू रहने के लिए एक ओर तो सम्पत्ति विहीन श्रमिकों का अधिक से अधिक बढना तथा दूसरी ओर पूँजी का कम से कम हाथों में केंद्रित होते जाना आवश्यक है। मार्क्स का कहना है कि ऐसी ही दुहरी रीति पूँजीपति के लाभ को सुरक्षित करती है। इस प्रकार इस तथ्य को सम्मुख रखते हुए मार्क्स का विचार है कि मानवीय इतिहास वर्ग युद्ध का इतिहास है। उत्पत्ति की प्रत्येक रीति ने दो आर्थिक वर्गों को जन्म दिया जैसे कि पूँजीपति एव श्रमिक, शोषक एव शोषित। "जिस प्रकार प्राचीन काल में गुलामों के स्वामियों के हित गुलामों के हितों के विपरीत थे तथा मध्यकालीन योरप में जमींदारों के हित उनके गुलामों के हितों के विरुद्ध थे, उसी प्रकार हमारे समय में सम्पत्ति से आमदनी प्राप्त करने वाला तथा श्रमिकशक्ति के आश्रय अपनी रोजी कमाने वाला पूँजीपति वर्ग श्रमिक वर्ग के हितों के विरुद्ध है"।

औद्योगिक क्रान्ति से पूर्व शोषित और शोषक इन दो वर्गों में इतना अधिक अन्तर न था। औद्योगिक कला की जटिलता बढने से उद्योग बहुत थोड़े लोगों के हाथों में केंद्रित हो गया और इस सब के कारण श्रमिकों की दशा अधिक से अधिक दयनीय होती गई। इसके साथ ही एक साथ कार्य करने के कारण आर्थिक समूहों में एक वर्ग चेतना सी उत्पन्न हो गयी जैसे रुई की मिलों के सभी श्रमिकों की समस्याएँ एक ही होती हैं और लगभग यही दशा चीनी की मिलों में काम करने वालों की होती है। समान आर्थिक हितों द्वारा लाई गई यह वर्ग चेतना वर्ग सघर्ष को उत्पन्न करती है।

वर्ग युद्ध मार्क्स के कम्युनिस्ट मेनीफैस्टो (Communist Manifesto) का प्रमुख विषय है। इसके पहिले ही भाग में इस प्रकार का वर्णन है "अब तक समाज का इतिहास वर्ग युद्ध का इतिहास रहा है। स्वाधीन एवं पराधीन, 'पैट्रीशियन' (Patrician) तथा 'प्लेबियन' (Plebian), 'बैरन' (Baron) तथा 'सर्फ' (Serf), 'गिल्डमास्टर' (Guild-master) तथा 'जर्नी मैन' (Journeyman), एक शब्द में शोषक तथा शोषित एक दूसरे के ठीक विरुद्ध खड़े होकर कभी खुले में, कभी छिपकर यह युद्ध लड़ते रहे हैं।"

मार्क्स का कहना है कि पूँजीवाद अपने विनाश के साधन स्वय उत्पन्न करता है। वही साधन जो पूँजीपति अपने लाभ तथा लगान बढाने के लिए प्रयोग में लाता है पूर्ण हो जाने पर पूँजीवाद से लडने के लिए श्रमिकों के हाथ में पहुँच जाते हैं। इसका वर्णन करते हुए मार्क्स कहता है कि यह निम्नाकित दशाओं के द्वारा होता हुआ एक लम्बा रास्ता है। सब से पहिले पूँजीवादी उत्पत्ति का झुकाव बड़े पैमाने की उत्पत्ति, कार्यों के विशिष्टीकरण, वस्तुओं के स्तर निश्चित कर देने तथा गुटबन्दी करने की ओर होता है। इस प्रवृत्ति के फलस्वरूप पूँजीपति छोटे-मोटे उत्पादकों को बाजार से भगा देता है। दूसरे इसकी प्रवृत्ति उद्योगों के स्थानीयकरण तथा उद्योगों के गुट बनाने की ओर होती है। स्थानीयकरण का अर्थ है किसी एक उद्योग का विशेष सुविधाओं के कारण एक ही स्थान पर केन्द्रित हो जाना। गुटबन्दी का अर्थ है कच्चे माल से लेकर माल के पूर्ण होने तक उत्पादन के प्रत्येक भाग का सहकारिता द्वारा एक ही प्रबन्ध के अन्तर्गत आ जाना। उद्योगों के स्थानीयकरण तथा गुटबन्दी से हजारों श्रमिक एक साथ केन्द्रित हो जाते हैं। इसके फलस्वरूप समान वर्ग चेतना वाले श्रमिकों का आपस में घनिष्ट मेल-जोल होने लगता है। यह सभी एक ही प्रकार की मुसीबतों तथा समस्याओं के शिकार होते हैं जो इनकी वर्ग चेतना को और भी पक्का कर देती है। तीसरे यह बाजार में निम्न प्रकार के दो प्रभाव भी उत्पन्न करता है। यह उत्पादन व्यय को कम करने के लिए मशीनरी तथा श्रम घटाने की अन्य रीतियों के अधिक प्रयोग से बेकारी उत्पन्न करता है। इसके कारण एक नये बाजार की तलाश तथा स्थापना की आवश्यकता उत्पन्न हो जाती है और एक बड़े विस्तृत यातायात प्रबन्ध का होना जरूरी हो जाता है। यातायात एवं सम्वाद वाहन की उन्नति से अन्तर की सभी रुकावटें समाप्त हो जाती हैं तथा इसका फल होता है श्रमिकों का अधिक अच्छा सगठन। पूँजीवादी-उत्पादन की चौथी एवं साधारण विशेषता है समय-समय पर आर्थिक आपत्तियों का आना। यह मन्दी अधिक उत्पादन अथवा प्रतियोगिता से उत्पन्न हो सकती है। श्रमिकों को उद्योग की समस्त आय का एक बहुत ही कम भाग प्राप्त होता है और शेष अर्थ (Surplus-value) का बहुत बड़ा भाग पूँजीपतियों की अचल पूँजी में ही लगा दिया जाता है।

इस प्रकार एक ओर तो श्रमिकों की क्रय-शक्ति के घट जाने से वस्तुओं का उपभोग घटता चला जाता है और दूसरी ओर स्वाधीन उत्पादक प्रतिस्पर्द्धा के कारण बाजार को वस्तुओं से लाद देते है। इससे विक्रय की स्थिरता की स्थिति उपस्थित हो जाती है जिसके फल-स्वरूप या तो हडतालें होनी है या फिर मिलें बन्द होने लगती हैं। अन्त में पूँजीपति के उत्पादन व्यय को घटाने के निरन्तर प्रयत्न बेकारी को फ़ैला देते हैं। इस प्रकार बेकार हुआ श्रमिक अति असन्तुष्ट हो क्रान्तिकारी हो जाता है।

इन सब कारणों का सामूहिक परिणाम होता है पूँजीवादी समाज को क्रान्ति द्वारा बदल देने की भावना को जाग्रत होना। इस प्रकार पूँजीवादी साधन ही पूँजीवाद के क्षय के कारण बन जाते है। मार्क्स का विचार है कि श्रमिक वर्ग की जीत का अर्थ है मानवता का स्वाधीन होना। यद्यपि क्रान्ति को वर्ग विभेद के आधार पर ही उठाया जाता है तथापि क्रान्ति के बाद आने वाला समाज वर्ग समाप्ति पर ही आधारित होगा।

साम्यवाद का ध्येय है मानवता को स्वाधीन करना तथा वर्गों को समाप्त करना, परन्तु इसकी प्राप्ति एकदम ही न हो सकेगी। इस प्रकार क्रान्ति साम्यवादी समाज के लिए मार्ग तैयार करती है। मार्क्स की अग्रदृष्टि में क्रान्तिकारी प्रगति के लिए दो निश्चित सीढियाँ है। वह है.—

(i) एक अस्थायी क्रान्तिकारी दशा जिसमें श्रमिकों के राज्य का ही प्रभुत्व रहेगा,

(ii) एक ऐसा साम्यवादी समाज जिसमें आज का राज्य समाप्त हो जायेगा। इन दोनों दशाओं को भली-भाँति जानने के लिए इनका अच्छी प्रकार विश्लेषण करना आवश्यक हो जाता है।

अस्थायी क्रान्तिकारी दशा—मार्क्स के विचार में समाजवाद को लाने के लिए स्वय स्फुरित, समझदार तथा उचित कार्य की आवश्यकता है। परन्तु साम्यवादी समाजवादियो के शान्तिपूर्ण साधनों से सहमत नहीं हैं। इसका कारण यह है कि साम्यवादियो के विचार मे आधुनिक पूँजीवादी राज्य ऐसा परिवर्तन नहीं ला सकता जो वास्तव मे किसान तथा मजदूरों के हित में हो। इसीलिए उत्पत्ति के साधनों का पूँजीपतियो के हाथों में रहने पर श्रमिक दल का राजनीतिक शक्ति को विजय कर लेना भी किसी काम का न होगा। सो मार्क्स का कहना है कि "पूँजीपति के विरोध का सामना करने के लिए श्रमिक राज्य मे क्रान्तिकारी भावना उत्पन्न कर देते है।" इसलिए इसका अर्थ हो जाता है कि इस अस्थायी दशा मे राज्य को तानाशाही तथा दमन की शक्तियाँ दे दी जायें। यह राज्य एक जनतन्त्रवादी राज्य नहीं हो सकता, प्रत्युत एकदलीय राज्य (Onc Party State) होगा जैसा कि आज रूस मे है। राज्य की शक्ति निश्चित रूप मे पूँजीपतियों को कुचलने के लिए श्रमिक वर्ग द्वारा प्रयोग की जायेगी। एंजिल्स

(Engels) का कहना है, "जो दल क्रांति में सफलता प्राप्त करता है वह शक्ति के आधार पर शासन करने को बाध्य हो जाता है जिससे प्रतिक्रियावादी फिर सम्मुख आने का साहस न कर सकें। यदि कम्यून आफ पैरिस (Commune of Paris) ने अपने आपको पूँजीपति के मुकाबले में हथियारबन्द सेना पर आश्रित न किया होता तो क्या वह अपने आप को चौबीस घण्टे भी कायम रख सकता था ?" साम्यवादियों को विश्वास है कि क्रान्तिकारी आक्रमण द्वारा अपनी शक्ति से वञ्चित हो जाने पर भी अपनी खोई हुई शक्ति को पुनः प्राप्त करने के लिए भरसक प्रयत्न करेंगे। लेनिन ने ठीक ही कहा है "प्रत्येक क्रान्ति में निरन्तर शोषण किये गए शोषित वर्ग की अपेक्षा अधिक समृद्धशाली जीवन व्यतीत करने वाले शोपक वर्ग का विरोध करना ही समाज का साधारण नियम बन जाता है।"

इस प्रकार साम्यवाद की प्राप्ति के लिए पहली सीढी वह होगी जिसे लेनिन वर्तमान पूँजीपति राज्य के स्थान पर स्थापित होने वाला "अस्थायी राज्य" (Quasi State) का नाम देता है। यह नया राज्य क्रान्तिकारी श्रमिक वर्ग के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करेगा। एंजिल का कहना है "जब कि राज्य विरोधियों को कुचलने का एक अस्थायी हथियार बन जाता है, तो एक स्वाधीन एवं प्रजातन्त्रवादी राज्य की बात करना ही निरर्थक सा हो जाता है। श्रमिक वर्ग को राज्य की आवश्यकता स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए नहीं है वरन् विरोधियों का दमन करने के लिए है। अतः जब स्वतन्त्रता के बारे में बातचीत आरम्भ हो जाती है तो राज्य की आवश्यकता राज्य के नाते समाप्त हो जाती है।"

इस प्रकार स्थापित साम्यवादी सरकार को निर्माण एवं विध्वंस दोनों के ही कार्य करने होंगे। वर्तमान पूँजीवादी पद्धति को एक ही चोटे से तो समाप्त नहीं किया जा सकता, इसके लिए तो एक नियमित कार्यक्रम बनाना पड़ेगा। 'कम्यूनिस्ट मेनीफैस्टो' के अनुसार इस कार्यक्रम के साधन निम्नांकित होंगे :—

(१) भूमि तथा उत्पत्ति के अन्य साधनों के निजी अधिकार की समाप्ति,

(२) यातायात एवं संवादवाहन के साधनों का राष्ट्रीयकरण,

(३) साख एवं बैंकिंग पर राज्य का अधिकार,

(४) व्यापार एवं वाणिज्य का राज्य द्वारा संचालन,

(५) पैतृक अधिकारों की समाप्ति;

(६) वृद्धिशील तथा भारी टैक्सों का लगाया जाना;

(७) कारखानों में बच्चों से काम लेने पर राज्य द्वारा प्रतिबन्ध;

(८) 'जो काम नहीं करता वह खाता भी नहीं" के नियम के अनुसार सब पर काम करने का उत्तरदायित्व।

सक्षेप में इस अन्तर्कालीन व्यवस्था में राज्य उन सभी विशेष अधिकारों को समाप्त कर देगा जो कि कुछ शोषकों को प्राप्त हैं। इस दशा को प्राप्त कर लेने के पश्चात् आगे की सीढी अर्थात् क्रान्ति के पश्चात् की दशा आयेगी।

क्रान्ति के पश्चात्—जब पूँजीपतियों को पूर्ण रूप से उखाड कर फेंक दिया जायगा और पूँजीवाद समाप्त हो जायगा तब राज्य की कोई आवश्यकता न रहेगी तथा लेनिन के शब्दों में राज्य "समाप्त हो जायेगा" और इसके स्थान पर ऐसा समाज रह जायगा जो कि सामाजिक कार्य करने के लिए सहकारी समितियों पर आधारित होगा। इस समाज में, पूँजीपति अथवा मजदूर, धनी अथवा निर्धन, सम्पत्तिधारी अथवा सम्पत्तिविहीन, नाम की कोई वस्तु न होगी। दूसरे शब्दों में यह एक ऐसा वर्गविहीन समाज होगा जिसमे प्रत्येक अपना भाग समाज के लिए देगा तथा सभी सहकारिता के आधार पर कार्य करेंगे। जोड (Joad) का कहना है, "यह वह समाज है जिसके पदार्पण का अर्थ है कि क्रान्तिकारी युग समाप्त हो चुका है।"

रूस—एक समाजवादी राज्य—"साम्यवाद की प्रथम सीढी"

महत्वपूर्ण बातों में सबसे पहली बात जो कम्युनिस्ट रूस ने प्राप्त की है वह है लाभ कमाने की भावना का निर्मूल नाश। बाकी सारे संसार मे तथा पश्चिम में विशेषत. लाभ कमाने की भावना ही सारे सामाजिक ढाँचे का स्रोत है।

पूँजीपति के प्रोत्साहनार्थ लाभ कमाने की समाप्ति तथा उत्पत्ति के साधनों का सामूहिक स्वामित्व इन दोनों ने वस्तुओं के उत्पादन को योजनानुसार बनाना अनिवार्य कर दिया। पूँजीपति जो कि लाभ कमाने के उद्देश्य से अपनी इच्छानुसार उत्पादन कार्य करते थे तथा उपभोक्ताओं की माँग की पूर्ति के लिए एक दूसरे से स्पर्धा करते थे, इनके स्थान पर एक ऐसी राष्ट्रीय सस्था की आवश्यकता थी जो कि सभी कारखानो तथा कानों को समाज की आवश्यकतानुसार ही उत्पादन करने के लिए आदेश देती रहे। इस उद्देश्य के लिए प्रत्येक कारखाना अथवा कान, प्रत्येक फार्म अथवा तेल-क्षेत्र, प्रत्येक सस्था अथवा दफ्तर और वास्तव मे प्रत्येक औद्योगिक अथवा सांस्कृतिक सस्था को उसमे प्रयोग किये जाने वाले माल एवं मशीनरी तथा वह सेवाएँ एव वस्तुएँ जो वह उत्पन्न कर रही हैं तथा आने वाले वर्ष मे समाज की आवश्यकता के अनुसार जिन्हें उत्पन्न करने की आशा रखती है उन सब का नकशा बनाना पडता है।

हजारों कारखानों, कानो, तेल-क्षेत्रों, राज्य फार्मों, गोदामो, जहाजो आदि का

संचालन करने वाली, शक्तिशाली आल यूनियन सेंट्रल कमेटी आफ ट्रेड यूनियनस्, सुसगठित उपभोक्ता सहकारी आन्दोलन तथा अन्य कई 'पीपलस् कामिसार' आदि संस्थाओं के सहयोग से राज्य योजना कमीशन (State Planning Commission) हिसाब के इतने कार्य को करता है। यदि हम राज्य योजना कमीशन के कार्य पर दृष्टि-पात करें तो ज्ञात होगा कि वास्तव में इसीने रूस को पूँजीवादी ससार मे आयेदिन आने वाली मन्दा तेजी से छुटकारा दिला दिया है। इस पद्धति के सफलता- पूर्वक चलने का सबसे बड़ा प्रमाण यह है कि आज रूस की भूमि मे बेकारी नाम की कोई वस्तु नहीं है। दूसरे इस बात का दावा किया जाता है कि सोवियट कम्यूनिज्म का समस्त समाज-सगठन एक ऐसे सामाजिक समानता के सिद्धान्त पर आधारित है जो अन्य समाजों में पाई जाने वाली समानता की अपेक्षा अधिक वास्तविक एवं विस्तृत है। अपनी अपनी शक्ति एव योग्यता के अनुसार सामाजिक दृष्टि से लाभदायक कार्य करना प्रत्येक व्यक्ति का कर्तव्य माना जाता है। सामाजिक जीवन में सचमुच मे ही यह एक नई बात है कि किसी को भी इस कर्तव्य से छूट नहीं दी गई चाहे वह धनी, विद्वान्, कोई भी भूमिपति, अधिकारी, बड़ा उच्च कलाकार और महान क्यों न हो।

सोवियट रूस में केवल एक ही सामाजिक वर्ग है और वह है हाथ अथवा मस्तिष्क द्वारा कार्य करने वाले उत्पादकों का। इनमें वे भी शामिल हैं जो इतने छोटे है कि वह उत्पादक बनने की तैयारी मात्र ही कर सकते हैं तथा वे भी शामिल हैं जो इतने वृद्ध अथवा निर्बल हो गए हैं कि वे केवल अपने किये हुए कार्य पर पीछे दृष्टि दौड़ा सकते हैं। यही है "वर्गविहीन समाज" का अर्थ जिसमें प्रत्येक अपनी योग्यता के अनुसार कार्य करता है तथा उसकी आवश्यकताओं की उचित रूप से पूर्ति की जाती है। सामाजिक समानता का यह सिद्धान्त बहुत दूर तक जाता है। राज्य ही सामूहिक स्कूलों एव खेलों की व्यवस्था करता है। वह लोगों की आय के स्तर में अधिक से अधिक समानता लाने की चेष्टा करता रहता है। परिवार में तथा 'सैक्स'(Sexes) के पारस्परिक सम्बन्धों मे यह समानता इस प्रकार पहुँच चुकी है जो कि और कहीं भी देखने को नहीं मिलती। पति एव पत्नियों, माता-पिता एव बच्चे, शिक्षक एवं विद्यार्थी, भिन्न 'सैक्स' के एक से मित्र, अथवा असमान आय वाले जैसे मैनेजर तथा मिल मजदूर, उच्च पदा-धिकारी एव क्लर्क अथवा टाईपिस्ट यहाँ तक कि सेना के अधिकारी एवं साधारण सिपाही सभी एक सामाजिक समानता के वातावरण में रहते है जिनमें जी हजूरी तथा कम-तरी की भावना बिलकुल नहीं पाई जाती। इससे भी अनोखी बात है रंग एवं नस्ल के भेद का न होना। सोवियट रूस में भिन्न-भिन्न रगों के लगभग सौ या इससे भी अधिक नसलों तथा भाषा के समूह बसते हैं। इनमें जंगली से जंगली खानाबदोश

तथा सभ्य नगर निवासी दोनों शामिल है। महान राजनीतिज्ञ तथा एक जगली व्यक्ति, इन दोनों को केवल समान कानूनी एव राजनीतिक अधिकार ही नहीं प्राप्त हैं वरन् उन्हें आर्थिक एव सामाजिक सम्बन्धों में स्वतन्त्रता की समानता भी प्राप्त है। जहाँ कहीं भी स्कूल हैं वहाँ तक पहुँच सकने वाले उसमें सामूहिक रूप से ही शिक्षा प्राप्त करते हैं। वह मिलकर कार्य करते हैं, भिन्नता केवल उनके कामों में होती है। वह एक ही सार्वजनिक गाड़ियों तथा होटलों का प्रयोग करते हैं तथा वह एक सी ही ट्रेड यूनियनों तथा अन्य सस्थाओं में सम्मिलित होते हैं।

सोवियट यूनियन प्रत्येक राष्ट्रीय अल्पसख्यक समूह को सास्कृतिक स्वतन्त्रता प्रदान करता है। प्रत्येक समूह की अपनी भाषा, अपने स्कूल, अपने समाचार पत्र, अपनी प्रकाशन सस्थाएँ हैं तथा इन्हें चलाने के लिए उन्हें केन्द्रीय कोष से सहायता मिलती है।

इसके अतिरिक्त सोवियट यूनियन की सामाजिक समानता पद्धति की एक और विशेषता भी है जिसे "यूनिवर्सलिज्म" (Universalism) का नाम दिया जाता है। यह धन एव स्तर, 'सैक्स' अथवा नस्ल का विचार किये बिना निर्धन से निर्धन एव निर्बल से निर्बल को भी अवसर की समानता तथा सदा ही ऊँचा होने वाले रहन-सहन के स्तर की उचित व्यवस्था करता है।

सोवियट साम्यवाद की एक तीसरी विशेषता इसकी प्रतिनिधि प्रणाली की नवीनता है पद्धति। प्रत्येक सामाजिक सगठन में एक ऐसी पद्धति सम्मिलित होती है जिसके द्वारा जनता की समान इच्छा प्रदर्शित की जा सकती है। प्रत्येक व्यक्ति का तीन प्रकार से प्रतिनिधित्व होता है, एक नागरिक के नाते, एक उत्पादक के नाते तथा एक उपभोक्ता के नाते।

प्रत्येक नगर की भाँति प्रत्येक गाँव में सार्वजनिक सगठन कार्य का एक बहुत बड़ा भाग चुने हुए डिपुटीज (Deputies) अथवा काउसिलर्स (Councillors) द्वारा किया जाता है। जनतन्त्रवाद का यही नियम सुसगठित एव विस्तृत ट्रेड यूनियनों मे भी चालू है। उनके कार्य सामूहिक सौदे करने, काम को समय तथा दशाओं को निश्चित करने और कारखाने एव कान के प्रबन्ध में भाग लेने तक ही सीमित नहीं है। इतना बड़ा कार्य तनख्वाहदार अधिकारियों अथवा चुनी गई कमेटी द्वारा नहीं करवाया जाता, प्रत्युत सभी सदस्य इसे समाज सेवा का अग समझ कर बिना वेतन के ही सारा कार्य करते हैं।

पाँचवें सोवियट रूस में तथा अन्य देशों में विज्ञान को दिये गये स्थान मे भी बहुत बड़ा अन्तर है। समस्त समाज नया ज्ञान प्राप्त करने एव श्रम को बचाने के नये साधन तलाश करने तथा नये आविष्कार करने के लिए उत्सुक है। सार्वजनिक खर्चे द्वारा वैज्ञानिक खोज का बहुत बड़ा कार्य किया जा रहा है। सोवियट रूस के सार्वजनिक कार्यों

में भाग लेने वाला प्रत्येक व्यक्ति समाज के उत्पादन को बढ़ाना ही अपना मुख्य उद्देश्य मानता है। विज्ञान का प्रचार दिनोंदिन बढ रहा है तथा अधिक से अधिक युवक लोग इसकी सेवा के लिए आगे बढ रहे हैं। खेती एवं उद्योग में, नये पदार्थों, जानवरों एव पौधों की खोज एवं उनके प्रयोग में, कान कनी एव यातायात के साधनों के लिए बिजली की असीमित वृद्धि में विज्ञान के सतत् प्रयोग ने एक उज्ज्वल क्षेत्र खोल दिया है जो कि एक नई "औद्योगिक क्रान्ति" का रूप धारण कर सकता है।

सोवियट साम्यवाद की छठी विशेषता है इसकी नास्तिकता। यह शास्त्रीय नास्तिकवाद विज्ञान से परे किसी प्रकार की भी दैवी शक्ति को नहीं मानता। सोवियट साम्यवाद के दूत इस नास्तिकवाद का निम्न बातों के आधार पर समर्थन करते हैं। वह न केवल शहरों में बसने वाले मजदूरों प्रत्युत सोवियट राज्य के पिछड़े भागों में रहने वाले जङ्गली लोगों की सभ्यता के स्तर को ऊँचा करने में संलग्न है चाहे वे आर्कटिक प्रदेश की अपढ़ जातियाँ हों अथवा मध्य एशिया के पहाडी खानाबदोश कबीले हों अथवा उत्तरी एवं पूर्वी साईबेरिया के शिकारी एवं माहीगीर हों। यह लोग अपने पूर्वजों की रूढ़ियों से इस प्रकार चिपटे हुए हैं कि इनके दिमाग से उन सभी विचारों को जो कि वैज्ञानिक पद्धति द्वारा उत्पादन कार्य तथा रोग निरोध में बाधक हो रहे हैं दूर करने के लिए एक बहुत बड़े प्रयत्न की आवश्यकता है। इसलिए सोवियट सरकार का स्कूलों तथा समाचार पत्रों से सभी प्रकार के देव-वाद के समर्थन को निकाल देना तथा उसके स्थान पर जीवन के सभी अंगों में विज्ञान का पूर्ण प्रभुत्व लाना एवं उसके खोज कार्य की सहायता करना न्याय संगत प्रतीत होता है। इस प्रकार सोवियट रूस ने वैज्ञानिक विचारों का तथा सभी घटनाओं को कारण एव फल के सिद्धान्त पर आधारित करने का बीजारोपण किया है। परन्तु विज्ञान, चाहे इसे संसार में सत्य की खोज की दृष्टि से लें और चाहे असत्य के नाश की दृष्टि से, मनुष्य की मुक्ति के लिए पर्याप्त नहीं है। यदि वैज्ञानिक ज्ञान को मनुष्य मात्र के हितार्थ लगाना हो तो मनुष्य के प्रयत्न में एक ऐसे उद्देश्य का होना जिसमें अच्छे जीवन के लिए भले और बुरे का विचार उपस्थित हो, अत्यावश्यक है। इस नई नीति की पुरानी पूँजीवादी नीति से सब से बडी विभिन्नता यह है कि इसमें प्रत्येक व्यक्ति के जिम्मे एक ऋण का होना मान लिया गया है। कोई भी व्यक्ति अपने उत्पन्न तथा पोषण करने वाले समाज के प्रति ऋणी हुए बिना मनुष्यत्व को प्राप्त नहीं हो सकता। और उस ऋण को उसे हाथ अथवा मस्तिष्क किसी भी प्रकार की सेवा द्वारा चुकाना होता है। साथ ही उसे समाज से प्राप्त गुणों के द्वारा अपना योग्य जीवन समाज सेवा में लगाना होता है। और जो व्यक्ति समाज की वर्तमान अथवा आगामी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अपने योग्य शरीर द्वारा काम करने से जी चुराता अथवा इन्कार करता है वह चोर है तथा उससे वैसा ही व्यवहार किया जाता है।

ऐसे व्यक्ति को सभी साथी अमान्य करेंगे। यदि उसकी सुस्ती और ढिलाई जारी रहती है अथवा दूसरों में भी यह बीमारी फैलने लगती है अथवा वह मशीन तथा माल को हानि पहुँचाने लगता है तो उसे इलाज की दृष्टि से दूसरों से अलग करना पड सकता है, परन्तु शारीरिक रोगों के समान दिमागी रोगों में भी इलाज की अपेक्षा रोक को अच्छा माना जाता है। अच्छे गुणों को उत्पन्न करने के लिए बुरी बातों को रोकने के स्थान पर अच्छी बातों को प्रोत्साहन देना अधिक हितकर समझा जाता है। इसलिए सोवियट संघ ने सामाजिक हित के अनुसार ही पुरस्कार देने तथा अधिक से अधिक तरक्की देने की योजना को अपनाया है। एक ओर तो व्यक्ति को अपना ऋण चुकाने और दूसरी ओर प्रत्येक संस्था तथा संगठन को अपने सामूहिक उत्तरदायित्व को निभाने पर जोर दिया जाता है जिससे एक संतुलन कायम हो जाता है। प्रत्येक संस्था चाहे वह गाँव का सोवियट हो अथवा आल यूनियन कांग्रेस (All Union Congress), चाहे वह एक मिल समिति हो अथवा औद्योगिक ट्रस्ट (Trust), चाहे वह छोटे से छोटा सामूहिक फर्म हो अथवा समस्त सोवियट राज्य के विदेशी व्यापार का नियन्त्रण करने वाला कार्यालय, सभी अपने अधिकारों को ठूँसने के स्थान पर समाज के प्रति अपने उत्तरदायित्व को भली भाँति जानते एवं अनुभव करते है। सोवियट राज्य की इन संस्थाओं के बारे में एक जानने योग्य बात यह है कि वह अपने नियत कार्य को करने के साथ ही सोवियट साम्यवाद के नियमों को अपनाने तथा उन्हें बनाये रखने का भरसक प्रयत्न करती है। सोवियट राज्य में अपने चुने हुए काम को करने का अवसर प्राप्त करना अच्छे जीवन का बहुत आवश्यक अंग माना जाता है। सामाजिक समानता वाले समाज की सेवा तथा व्यक्ति की अधिकतम उन्नति पर आधारित सामाजिक व्यवहार की नियमावली शोषण तथा लाभ कमाने की भावना के अभाव तथा उपभोग के अनुसार ही उत्पत्ति की योजना के बिलकुल अनुकूल है। इस प्रकार आधुनिक रूस में ईश्वर पूजा का स्थान "मनुष्य की सेवा" ने ले लिया है।

उन्तीसवाँ अध्याय

सोवियट रूस की शासन पद्धति

सोवियट रूस के आधुनिक विधान की मुख्य विशेषताएँ

सोवियट रूस बहुत से राष्ट्रों का समूह है। आधुनिक विधान का निर्माण १९३६ ई० में हुआ था। इस विधान का आधार स्तम्भ समाजवाद है अर्थात् आधुनिक रूस में पूँजीवाद का अन्त हो गया है। देश की सभी वस्तुएँ अर्थात् भूमि, जगल, प्राकृतिक उत्पादन की शक्तियाँ, कारखाने तथा उत्पत्ति के अनेक साधनों पर राज्य का पूरा पूरा नियत्रण है। प्रत्येक व्यक्ति का, जो अपनी शारीरिक शक्ति से कार्य कर सकता है, कार्य करना अनिवार्य कर्त्तव्य है। विधान में इस सिद्धात का स्पष्टीकरण कर दिया गया है कि "जो काम नहीं करता, वह भोजन नहीं करेगा।"

जैसा ऊपर लिखा गया है सोवियट यूनियन बहुत से राष्ट्रों का समूह है, इस में भिन्न-भिन्न जातियाँ निवास करती हैं और इसी कारण सोवियट यूनियन के प्रत्येक राज्य को एकात्मक विधान में न बाँध कर एक सघीय विधान मे बाँधा गया है। उसके प्रत्येक राज्य के विधान से यूनियन का विधान भिन्न है। उसका शासन विधान समानता और स्वेच्छा पर आधारित है। यह सब उस बड़ी क्राति का परिणाम है जिसने पूँजीवाद का जड़ से उन्मूलन कर दिया। वहाँ के समाज में वर्ग नहीं हैं अर्थात् सोवियट रूस में मनुष्यों की आर्थिक स्थिति में दूसरे पश्चिमी राज्यों के समान भारी अन्तर नहीं है। पूरा रूस एक वर्ग बना हुआ है जो एक वर्गहीन समाज के निर्माण में रात दिन संलग्न है। मार्क्सवाद उनका ध्येय है और "विश्व के श्रमिको एक हो जाओ" उनका नारा है।

१—समाजवादी विधान—पाठकों को अभी यह नहीं समझ लेना चाहिए कि सोवियट रूस में साम्यवाद के आधार पर राज्य की पूर्ण रूप से स्थापना हो गई है। रूसी तो केवल साम्यवाद के ध्येय की पूर्ण प्राप्ति के लिए प्रयत्नशील हैं। साम्यवादी राज्य का अभी तक केवल प्रारम्भिक स्वरूप ही स्थापित हो पाया है। इनका सिद्धान्त है, "प्रत्येक से उसकी योग्यता के अनुसार, प्रत्येक को उसकी आवश्यकता के अनुसार।"

सोवियट रूस के आधुनिक विधान के प्रारम्भ ही में यह लिखा गया है कि सोवियट रूस मजदूरों तथा किसानों का एक समाजवादी राज्य है। राज्य का पूरा ढाँचा मजदूरों की

सोवियट्स (Soviets) पर निर्धारित है। इसी कारण सोवियट समाजवादी सघ श्रमिकों और किसानों का एक समाजवादी राज्य है। सर्वहारा क्रांति के कारण तथा पूँजीपतियों और जमीदारों के अधिकार पतन से श्रमिकों के प्रतिनिधियों की सोवियटों का विकास हुआ और उन्हें शक्ति प्राप्त हुई। श्रमिकों के प्रतिनिधियों की सोवियट्स समाजवादी राज्य सघ के राजनीतिक आधार है।

निम्नलिखित विधान की धाराएँ सोवियट राज्य के आर्थिक सगठन अथवा नागरिकों के आर्थिक जीवन के सम्बन्ध की हैं :—

धारा ११—"राज्य की राष्ट्रीय आर्थिक योजना के अनुसार जन सम्पत्ति की वृद्धि, श्रमिकजन के भौतिक और सास्कृतिक स्तर को क्रमशः ऊँचा उठाने, सोवियट सघ की स्वतन्त्रता को सगठित करने तथा उसकी रक्षात्मक शक्ति की वृद्धि के दृष्टिकोण से सोवियट सघ का आर्थिक जीवन निर्देशित तथा निश्चित होता है।"

धारा १२—"सोवियट सघ में प्रत्येक योग्य शरीर वाले व्यक्ति के लिए कार्य करना कर्त्तव्य और मान का प्रश्न है जो इस सिद्धान्त के अनुकूल है कि—जो काम नहीं करेगा वह नहीं खायेगा।'

"सयुक्त सघ में समाजवाद का यह सिद्धान्त प्रयोग किया जाता है—'प्रत्येक से उसकी योग्यता के अनुसार, प्रत्येक को उसके कार्य के आधार पर।"

(२) *नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य*—सोवियट विधान की यह दूसरी विशेषता है कि नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य का पूरा ब्योरा भली भाँति विधान में लिखित है। सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक का यह अधिकार है कि राज्य उसके लिए कार्य की व्यवस्था करे अर्थात् कार्य की प्राप्ति तथा कार्य के परिमाण और कोटि के अनुसार श्रमफल का अधिकार सुरक्षित है।

सोवियट रूस के आधुनिक विधान में धारा ११८ से धारा १३३ तक इन मौलिक अधिकारों और कर्तव्यों का वर्णन है। ये धाराएँ क्रमशः निम्नलिखित हैं·—

"राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का समाजवादी सगठन, सोवियट समाज की उत्पादन शक्तियों का क्रमशः विकास, आर्थिक सकटों की सम्भावना का लोप तथा बेकारी के उन्मूलन के द्वारा कार्य करने का अधिकार निश्चित रूप से सुरक्षित है।"

"सोवियट सघ के नागरिकों को आराम और अवकाश का अधिकार है। आराम और अवकाश का अधिकार निम्नलिखित रूप से सुरक्षित है—'फैक्ट्रियों और कार्यालयों मे आठ घटे परिश्रम वाले व्यवसायो में केवल ७ घटे तथा दुकानों मे जहाँ विशेषकर परिश्रम का काम रहता है केवल चार घटे काम करने के, तथा फैक्ट्रियों और कार्यालयों में काम

करने वालों को पूरे वेतन पर वार्षिक छुट्टियों के नियमों से, क्षय गृह (Sanatorium) की स्थापना से तथा श्रमिकों के लिए आराम गृह तथा क्लबों (Clubs) के प्रबन्ध से।

"सोवियट सघ के नागरिकों को यह अधिकार है कि वृद्धावस्था में तथा बीमारी के समय या शारीरिक शक्ति के हीन हो जाने की अवस्था में राज्य की ओर से पालन-पोषण का प्रबन्ध होगा।"

"सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक को शिक्षा पाने का अधिकार होगा। यह अधिकार सार्वजनिक, अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा, उच्च श्रेणियों तक निःशुल्क शिक्षा, विश्वविद्यालयों तथा कालेजों में अधिकाश विद्यार्थियों को राज्य की ओर से छात्रवृत्तियाँ, स्कूलों में प्रान्तीय भाषाओं में शिक्षण की व्यवस्था, कारखानों, सरकारी खेतों, मशीन तथा ट्रेक्टर स्टेशनों और सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि सम्बन्धी निःशुल्क शिक्षा का प्रबन्ध करके सुरक्षित किया गया है।"

"सोवियट सघ में स्त्रियों को पुरुषों के साथ आर्थिक, राज्य सम्बन्धी, सास्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के क्षेत्र में समान अधिकार प्राप्त है।"

"आर्थिक, सरकारी, सास्कृतिक, राजनीतिक तथा अन्य सार्वजनिक क्षेत्रों में सोवियट संघ के नागरिकों को चाहे वे किसी जाति और राष्ट्रीय वर्ग का क्यों न हो, समान अधिकार कानून के द्वारा अमिट रूप से सुरक्षित है। प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष अधिकारों में किसी तरह की रुकावट या प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप में जाति या राष्ट्रीयता के कारण नागरिकों के लिए विशेषाधिकारों की स्थापना तथा किसी तरह का जातीय या राष्ट्रीय पार्थक्य, घृणा और निन्दा का प्रतिपादन कानून के द्वारा दण्डनीय है।"

"नागरिकों के लिए विश्वास की स्वतत्रता सुरक्षित रखने के लिये सोवियट सघ में चर्च राज्य से तथा स्कूल चर्च से पृथक कर दिया गया है। धार्मिक पूजन की स्वतंत्रता सभी नागरिकों के लिए माननीय है।"

"समाजवादी व्यवस्था को सुदृढ करने तथा श्रमिकों के हितों को दृष्टि में रखते हुए सोवियट सघ के नागरिकों के निम्न लिखित अधिकार सुरक्षित हैं:—

(क) भाषण की स्वतत्रता;

(ख) प्रकाशन की स्वतंत्रता,

(ग) सगठन की स्वतंत्रता जिसमें जनता की सभायें भी सम्मिलित हैं;

(घ) सड़कों पर जलूस निकालने और प्रदर्शन करने की स्वतंत्रता।

"श्रमिकों तथा उनके संगठनों के लिए छापने वाले प्रेस, कागज, जनगृह, सडकें,

यातायात की सुविधायें तथा इन अधिकारों के प्रयोग के लिए अन्य भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति करके इन नागरिक अधिकारों को सुरक्षित किया गया है।"

"श्रमिकों के हितों के अनुरूप तथा जनता के राजनीतिक कार्यों और सगठन करने की शक्ति को विकसित करने के लिए—सोवियट सघ के नागरिकों को सार्वजनिक संगठनों में—जैसे ट्रेड यूनियन (Trade Unions), सहकारिता सघ (Cooperative Associations), युवक सगठन, व्यायाम और रक्षात्मक सगठन, सास्कृतिक, टेकनिकल और वैज्ञानिक सघ में सम्मिलित होने का अधिकार स्वीकृत है और श्रमिक वर्ग में बहुत ही कार्यशील और राजनीतिक चेतना प्राप्त नागरिक और श्रमिकों में दूसरे वर्ग के लोग—सोवियट सघ के कम्यूनिस्ट दल में सम्मिलित होते हैं जो कि समाजवादी व्यवस्था को विकसित तथा सुदृढ करने के सघर्ष में श्रमिकों का अभिमुख है और राज्य तथा जनता सम्बन्धी श्रमिकों के सभी सगठनों का अगुवा है।

"सोवियट सघ के नागरिकों को वैयक्तिक रक्षा का अधिकार प्राप्त है, अर्थात् कोई किसी के ऊपर न तो आक्रमण कर सकता है और न किसी तरह उसका मान भग कर सकता है। व्यक्ति के व्यक्तित्व की पवित्रता अधिकार के द्वारा सुरक्षित है, कोई व्यक्ति बिना किसी न्यायालय के निर्णय तथा प्रोक्यूरेटर (Procurator) की स्वीकृति के कैद नहीं हो सकता।"

"नागरिकों के गृहों की पवित्रता और पत्र-व्यवहार को गुप्त रखने का अधिकार कानून के द्वारा सुरक्षित है; सोवियट सघ विदेशी नागरिकों को, जो श्रमिकों के हितों की रक्षा में या वैज्ञानिक अनुसधान सम्बन्धी कार्यों या राष्ट्रीय स्वतत्रता के सघर्ष में दण्डित किये गये हों, अपने यहाँ शरण देता है और यह कानून के द्वारा स्वीकृत है।"

"सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य है कि वह सोवियट सघ के विधान के अनुसार कार्य करे, कानूनों को माने, श्रम की शिष्टता को सुरक्षित रक्खे, सार्वजनिक कर्तव्यों का ईमानदारी से पालन करे और समाजवादी व्यवहार के नियमों का आदर करे।"

"सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य है कि सार्वजनिक, समाजवादी सम्पत्ति को समाजवादी व्यवस्था का अटूट और पवित्र आधार मानते हुए उसे देश के लिए सम्पत्ति और शक्ति का साधन तथा सभी श्रमिकों की समृद्धि और सस्कृति का भी साधन समझ कर सुरक्षित रक्खे और उसकी रक्षा करे। सार्वजनिक समाजवादी सम्पत्ति के विरुद्ध अपराध करने वाले व्यक्ति जनता के शत्रु हैं।"

"सोवियट सघ के सभी नागरिकों के लिए सैनिक सेवा कानून के द्वारा अनिवार्य है, सोवियट सघ की सशस्त्र सेना में सैनिक सेवा सोवियट सघ के नागरिकों के लिए गौरवपूर्ण कर्तव्य है।"

"सोवियट संघ के प्रत्येक नागरिक का देश की रक्षा करना पवित्र कर्तव्य है। पितृभूमि के प्रति विश्वासघात करने वाले, राज भक्ति की शपथ को तोड़ने वाले, शत्रुओं की ओर भाग जाने वाले, राज्य की सैनिक शक्ति को क्षति पहुँचाने वाले तथा देश के विरुद्ध गुप्तचर का काम करने वाले के लिए कानून के अनुसार अधिकाधिक अपराध समझ कर कठिन से कठिन दण्ड की व्यवस्था है।"

"सोवियट संघ की उपरोक्त धाराओं के अनुसार यह प्रतीत होता है कि सोवियट रूस के प्रत्येक नागरिक के सभी हित विधान के द्वारा सुरक्षित है अर्थात् व्यक्ति के व्यक्तित्व के पूर्ण विकास के लिए राज्य उसके जीवन का पूर्ण सहगामी है।"

(३) *विशेष निर्वाचन पद्धतिः*—सोवियट संघ में निर्वाचन पद्धति की भी एक विशेषता है। प्रत्येक व्यक्ति को जो १८ वर्ष की आयु प्राप्त कर चुका है नागरिकता का अधिकार प्राप्त है अर्थात् सभी व्यक्तियों को चाहे वे स्त्री हों या पुरुष नागरिक होने का समान अधिकार है। कुछ पश्चिमी देशों में अभी तक स्त्रियों को नागरिकता का अधिकार प्राप्त नहीं है। प्रायः योरोपीय सभी देशों के २१ वर्ष से २५ वर्ष की आयु वाले व्यक्तियों को नागरिकता का अधिकार प्राप्त होता है।

१९३६ ई० के सोवियट विधान में धारा १३४ से धारा १४२ तक निर्वाचन पद्धति का वर्णन है। निम्नलिखित धाराओं से पाठकों को रूसी निर्वाचन-पद्धति की विशेषता का ज्ञान होगा, क्योंकि यह पद्धति और देशों की निर्वाचन पद्धति से बहुत सीमा तक भिन्न है।

निर्वाचन पद्धति सम्बन्धी धाराए

"सोवियट संघ में जितनी सोवियट्स है उनके सभी सदस्य गुप्त मतदान से प्रत्यक्ष तथा समान वयस्क मताधिकार के आधार पर निर्वाचकों के द्वारा चुने जाते है। सोवियट्स में संघ के सर्वोच्च संघ से लेकर गाँव हैमलेट (Hamlet) किशलाक (Kishlak) और आउल (Aul) तक सभी छोटे बड़े सोवियट्स सम्मिलित है।"

"प्रत्येक नागरिक, जिसकी अवस्था १८ वर्ष की हो चुकी है, बिना किसी प्रकार के जाति, राष्ट्रीय वर्ग, धर्म, शिक्षा, निवास स्थान, सामाजिक स्थान, जन्म, घर का स्तर या भूतकाल के कार्य, या राजनीतिक विचार का रहा, के भेदभाव के वोट देने और स्वयं भी चुने जाने का अधिकार रखता है। पागल अथवा न्यायालय से दण्डित या निर्वाचन अधिकारों से वंचित व्यक्ति वोट नहीं दे सकते और न उम्मीदवार ही हो सकते है"

"डिप्टियों का निर्वाचन समान अधिकार पर होता है। प्रत्येक नागरिक को केवल एक वोट प्राप्त है और सभी नागरिक निर्वाचन में समान आधार पर भाग लेते है।"

"स्त्रियों को मताधिकार प्राप्त है और पुरुषों के साथ निर्वाचित होने का भी अधिकार है।"

"लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को निर्वाचन का अधिकार प्राप्त है और दूसरे नागरिकों के साथ समान रूप से निर्वाचित होने का अधिकार है।"

"डिप्टियों (प्रतिनिधियों) का निर्वाचन प्रत्यक्ष होता है गाँव और शहर के सभी सोवियट्स से लेकर सर्वोच्च सोवियट का निर्वाचन जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से होता है। प्रतिनिधियों का निर्वाचन गुप्त मतदान द्वारा होता है।"

"निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार उम्मीदवारों को मनोनीत करने का सिद्धान्त है। जनता की संस्थायें, श्रमिकों के संगठित समूह, कम्युनिस्ट पार्टी संगठन, ट्रेड यूनियन, सहकारी नवयुवक संगठन और सांस्कृतिक संगठनों को उम्मीदवारों के मनोनीत करने का अधिकार प्राप्त है।"

"प्रत्येक प्रतिनिधि का कर्तव्य है कि वह अपने कार्य के विषय में अपने निर्वाचकों को रिपोर्ट दे। कोई भी प्रतिनिधि निर्वाचकों के बहुमत से वापस बुलाया जा सकता है।"

इन सब धाराओं से यह प्रतीत होता है कि सोवियट संघ की निर्वाचन-पद्धति यूरोपीय और अमेरिकी देशों से अधिक प्रगतिशील है। राज्य के निर्वाचन के अनेक अवसरों पर रूसी नागरिक अधिक से अधिक संख्या में भाग लेते हैं और ऐसा कहा जाता है कि नगर के नागरिक ९०% की संख्या में भाग लेते हैं। कोई भी निर्वाचन उस समय तक ठीक नहीं समझा जाता जब तक कि कम से कम ५०% नागरिक जो उस निर्वाचन क्षेत्र से सम्बन्धित हों, उसमें भाग न लें।

निर्वाचन के लिए मनोनीत होना, एक बड़ी ही सरल पद्धति है। विधान के द्वारा जो निर्वाचन क्षेत्र निश्चित हैं उनमें कोई भी व्यक्ति निर्वाचन के लिए उम्मीदवार हो सकता है, यद्यपि यह सही है कि सभी निर्वाचकों का निश्चय कम्यूनिस्ट पार्टी ही करती है परन्तु इससे यह नहीं समझ लेना चाहिये कि जो व्यक्ति कम्युनिस्ट पार्टी का सदस्य नहीं है वह रूसी निर्वाचन में भाग नहीं ले सकता। सोवियट संघ का यह सिद्धान्त है कि निर्वाचन जनता के बीच राजनीतिक अधिकार की जागृति एवं शिक्षा का प्रसार है।

४ सोवियट रूस एक संविधान है (A Federal Constitution)

सोवियट रूस का आधुनिक विधान एक संघात्मक विधान है। जिस प्रकार अमेरिकी संघ में अनेक स्वतंत्र राज्य सम्मिलित है उसी प्रकार सोवियट रूस भी अनेक राज्यों से मिलकर एक संघ राज्य बना है अर्थात् "यूनियन विधान की १३ वीं धारा के अनुसार यह यूनियन समान अधिकार के आधार पर समाजवादी सोवियट प्रजातंत्रों की स्वेच्छापूर्ण संगठन के रूप में स्थापित किया गया है।"

१४ वीं धारा में संघीय राज्य के केन्द्रीय सरकार के कार्यों का वर्णन है। इसके अतिरिक्त विधान की १५ वीं धारा में सघीय ॑य की इकाइयों का कार्य क्षेत्र लिखित है और केन्द्रीय सरकार से बचे हुए जितने भी कार्य हैं उन सब पर इकाई के राज्यों का पूर्ण अधिकार है।

निम्नलिखित कुछ विशेष विषयों की सूची है जिसके ऊपर रूस की केन्द्रीय सरकार का पूर्ण अधिकार है। इन सभी विषयों पर राज्य की सर्वोच्च धारा सभा अर्थात् सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) का नियन्त्रण है और वही इनके सम्बन्ध में अधिनियम बनाती है।

यूनियन के विशेप विषयों की सूची

(१) अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में सोवियट सघ के प्रतिनिधियों का निर्वाचन निश्चित करना, अन्तर्राष्ट्रीय सधियाँ करना और उन नियमों का निश्चय करना जिसके आधार पर सघीय राज्य और ससार के अनेक स्वतत्र राज्यों के बीच सम्बन्ध स्थापित हो।

(२) युद्ध और शान्ति सम्बन्धी विषय।

(३) किसी नये गणतत्र (Republics) को सोवियट राज्य में सम्मिलित करना।

(४) सोवियट सघ के विधान का नियन्त्रण करना और साथ ही साथ यह भी देखना कि संघ राज्य की इकाइयों में विधान के अनुसार काम हो रहा है।

(५) प्रजातत्रों की सीमाओं को स्वीकृत करना अर्थात् उनमें यदि कोई परिवर्तन हो तो उसे आज्ञा प्रदान करना।

(६) सम्पूर्ण सोवियट राज्य की सुरक्षा का प्रबन्ध करना, इसको भली-भाँति करने के लिए सैनिक शक्ति का सगठन अथवा सचालन करना।

(७) राज्य के एकाधिकार (Monopoly) के आधार पर वैदेशिक व्यापार का सगठन करना।

(८) राज्य की सुरक्षा करना।

(९) सोवियट रूस की आर्थिक योजनाओं को कार्यान्वित करना।

(१०) सम्पूर्ण सोवियट सघ के आय-व्यय का लेखा तैयार करके उसे स्वीकृत करना। उपराज्यों व राज्य की इकाइयों के आय व्यय के लेखे में करों व आय के साधनों की स्वीकृति देना।

(११) उद्योगों, कृषि सम्बन्धी संस्थाओं, बैंकों और सम्पूर्ण सोवियट रूस के लिए महत्वपूर्ण व्यापार सम्बन्धी योजनाओं का प्रबन्ध करना।

(१२) यातायात के साधन, डाक व तार आदि का प्रबन्ध करना।

(१३) मुद्रा व ऋण प्रणाली का संचालन करना।

(१४) राजकीय बीमे का प्रबन्ध करना।

(१५) ऋण लेने या देने का प्रबन्ध करना।

(१६) भूमि, जंगल, खान, जल आदि के प्रयोग के सम्बन्ध में मूल सिद्धान्तों को स्थिर रखना।

(१७) शिक्षा व सार्वजनिक सुधार सम्बन्धी मूल सिद्धान्तों को निर्धारित करना।

(१८) सम्पूर्ण संघ के लिए हिसाब-किताब रखने की एक ही प्रणाली की आयोजना करना।

(१९) श्रम के सम्बन्ध में कानून के आधारभूत सिद्धान्तों को निश्चित करना।

(२०) न्याय संगठन व न्याय प्रणाली के सम्बन्ध में कानून बनाना।

(२१) जनपदत्व और विदेशियो के सम्बन्ध में कानून बनाना।

(२२) सम्पूर्ण सोवियट संघ के बन्दियों को मुक्त करने का आदेश देना।

जैसा कि हम पहले लिख आये हैं कि केन्द्रीय सरकार की शक्तियों को छोड़ कर शेष सभी शक्तियाँ सोवियट संघ में सम्मिलित उपराज्यों की हैं, "संघ उनसे उपराज्यों की सत्ता की रक्षा करता है। प्रत्येक उपराज्य का शासन विधान पृथक पृथक है, क्योंकि वह अपनी निजी विशेष आवश्यकताओ के अनुकूल बनाया गया है, किन्तु उसका रूप संघ शासन विधान के रूप के समान ही है। ‥ किसी भी उपराज्य के प्रदेश में उसकी सम्मति के बिना परिवर्तन नहीं किया जा सकता।"

जहाँ तक संघीय विषयो को हम देखते है, सोवियट संघ का संघीय विधान संयुक्त राज्य अमेरिका के संघ शासन विधान के समान प्रतीत होता है, किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका एक राष्ट्र राज्य है और सोवियट संघ इसके विपरीत ६० विभिन्न राष्ट्रों का समूह है। इन सभी राष्ट्रों की भाषा, इतिहास, सभ्यता अर्थात रहन-सहन का नियम एक दूसरे से भिन्न है।

वालशेविक पार्टी का यह आधारभूत सिद्धान्त था कि रूस राष्ट्र को एक संगठित राष्ट्र राज्य के रूप में होना चाहिए। किन्तु लेनिन और स्टालिन ने सोवियट रूस को एक शक्तिशाली राज्य बनाने की इच्छा से प्रेरित होकर अनेक प्रजातंत्रों के स्वेच्छापूर्ण

सगठन के रूप में स्थापित किया है प्रत्येक उपराज्य को सोवियट सघ में अपनी संस्कृति के अनुसार उत्थान करने का पूर्ण अवसर है।

संघ की इकाइयों को पृथक होने का पूर्ण अधिकार प्राप्त है

१९३६ ई० के सोवियट विधान के अनुसार प्रत्येक प्रजातत्र व उपराज्य को यह पूर्ण अधिकार है कि वह सोवियट सघ के राज्य से पृथक हो जाये, किन्तु सोवियट संघ का राजनीतिक इतिहास यह बतलाता है कि जब कभी भी संघीय राज्य की किसी इकाई ने पृथक होने का उपाय किया तो सदा ही सोवियट राज्य ने उसका पूर्ण रूप से दमन किया अर्थात् जहाँ तक विधान की धारा का सम्बन्ध है यह सही है कि कोई भी सघ सरकार मे सम्मिलित उपराज्य पृथक हो सकता है, किन्तु वास्तव मे यह असम्भव है।

यही नहीं, बल्कि संघीय विधान ने अपने राज्य की अनेक इकाइयो को यह भी अधिकार दे रक्खा है कि वे संसार के अन्य राज्यो से अपना राजनीतिक व व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित कर सकते है। वे दूसरे देशों मे अपने राजदूत भेज सकते है और इसके बदले वहाँ के राजदूत अपने यहाँ रख सकते है। किन्तु प्रायः यह सब नहीं होता।

(५) *सोवियट सघ का सघीय विधान कार्य रूप में एकात्मक है*—पाठको को ऊपर लिखी हुई सोवियट रूस के विधान की विशेषताओं के अध्ययन से यह विदित होगा कि यह विधान एक सघीय विधान है, किन्तु कार्यरूप मे यह पूर्णतया एकात्मक है क्योंकि उपराज्यो की राजसत्ता वैधानिक रूप से अधिकाशतः सीमित है। सोवियट रूस की शासन पद्धति मे राज्य के सभी कार्य केन्द्रीभूत कर दिये गये है। आधुनिक विधान के अन्तर्गत सोवियट राज्य की केन्द्रीय शक्ति का विस्तार हुआ है। केन्द्रीय राज्य अर्थात् यूनियन सरकार आर्थिक विषयों में उपराज्यो को केवल निर्देश ही नहीं करती वरन वस्तुतः उपराज्यों की पूर्ण आर्थिक व्यवस्था का उत्तरदायित्व भी इसी पर है। धारा ११ के अनुसार यह स्पष्ट है कि "राज्य की राष्ट्रीय आर्थिक योजना के अनुसार जन सम्पत्ति को बढ़ाने, श्रमिकजन के भौतिक और सास्कृतिक स्तर को क्रमशः ऊँचा उठाने, सोवियट सघ की स्वतन्त्रता को सघटित करने तथा इसकी रक्षात्मक शक्ति में वृद्धि करने के दृष्टिकोण से सोवियट सघ का आर्थिक जीवन निर्देशित और निश्चित है"।

आधुनिक सोवियट राज्य का संगठन
(१९३६ के विधानानुसार)

सन् १९३५ में जोजेफ स्यालिन की, जो उस समय साम्यवादी पार्टी के जनरल सेक्रेट्री थे, अध्यक्षता में ३१ सदस्यों की एक बैठक १९१७ के सोवियट यूनियन

के विधान को संशोधित व परिवर्द्धित करने के लिए बुलाई गई। इसने १९३६ के अंत में इस विधान को संशोधित व परिवर्द्धित रूप में आल यूनियन कॉंग्रेस (All Union Congress) के समक्ष रक्खा। इसे कॉंग्रेस के सब सदस्यों ने स्वीकार कर लिया। ५ दिसम्बर को नवविधान दिवस मनाया गया और बड़ी प्रसन्नता तथा उत्साह के साथ जनता ने इसका स्वागत किया।

१९३६ का विधान जिसे 'स्तालिन विधान' भी कहते हैं रूस को किसानों तथा श्रमिकों का समाजवादी राज्य घोषित करता है। यह एक संघीय राज्य है जिस में बहुत से सोवियट सोशलिस्ट रिपब्लिक (Soviet Socialist Republics) सम्मिलित है। आज इन की संख्या १६ तक पहुँच चुकी है। संघ के सभी लोकतंत्रों के अधिकार समान हैं। संघ में सम्मिलित होना उनकी इच्छा पर अवलम्बित है।

यूनियन की सरकार को केवल सीमित अधिकार ही प्राप्त है। इस का कार्य क्षेत्र संकुचित है, जिसका वर्णन विधान में किया गया है। यूनियन की सरकार को अंतर्राष्ट्रीय संबंध, युद्ध व शासन, यूनियन में नये प्रदेशों को सम्मिलित करना, व्यापार और यूनियन की रक्षा तथा आर्थिक योजनाओं की व्यवस्था, बैंक तथा कृषि सम्बन्धी व्यवस्थाएँ, यातायात के साधन, इंश्योरेंस का संगठन, शिक्षा, जंगल, स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य, श्रम सम्बन्धी नियमों को बनाना, न्याय पद्धति और न्याय विधि, यूनियन की नागरिकता इत्यादि सम्बन्धी कार्य करने पड़ते हैं। इसका पूर्ण विवरण विधान की धारा १४ में है।

सोवियट यूनियन के शासन मे चार प्रधान संस्थाएँ हैं.—

(१) सोवियट यूनियन की सर्वोच्च सोवियट (Supreme Council),

(२) प्रेजीडियम (Presidium),

(३) मंत्रिमंडल (Council of People's Commissars),

(४) सर्वोच्च न्यायालय (Judiciary)।

वर्तमान काल मे सोवियट यूनियन की सरकार मे निम्नलिखित प्रकार की राजनीतिक इकाइयाँ हैं —

(१) ग्राम या नगर की प्रारम्भिक इकाई (Soviet),

(२) जिला (Raions),

(३) प्रान्त (Oblasts)

(४) निर्मित जनतन्त्र (Constituent Rep...bl...)

सोवियट रूस की सरकार

सोवियट का चुनाव—नये विधान के आधार पर सब सोवियट चार प्रकार से चुने जाते हैं। उनका चुनाव समानता के आधार पर होता है। प्रतिनिधियों (Deputies) के चुनाव में ऐसा प्रत्येक व्यक्ति, जिसकी आयु १८ वर्ष से अधिक हो, मतदान का अधिकारी है। २३ वर्ष की आयु वाला व्यक्ति प्रतिनिधि (Deputy) बन सकता है। पुराने विधान में मताधिकार प्रत्येक व्यक्ति को प्राप्त नहीं था, परन्तु १९३६ के विधानानुसार जनता को लोक मताधिकार (Universal Suffarage) प्राप्त हो गया है। वहाँ की सब स्त्रियों को समान अधिकार प्राप्त हो गए हैं। सब चुनाव प्रत्यक्ष और प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र (Direct and Territorial) के आधार पर होते हैं। नगर और ग्राम की सोवियटों के बीच का भेद समाप्त कर दिया गया है अर्थात् ये दोनों समान समझे जाते हैं। अब प्रत्येक नागरिक को एक वोट देने का अधिकार प्राप्त है और हर एक चुनाव क्षेत्र से रूस की सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) में एक सदस्य भेजा जाता है।

प्रतिनिधियों (Deputies) का चुनाव गुप्त निर्वाचन रीति (Secret Ballot) से होता है। पुराने विधान में वोट देने के सम्बन्ध में कोई निश्चित नियम नहीं थे। जनता से केवल हाथ उठवा कर ही चुनाव का निर्णय कर लिया जाता था, परन्तु नये विधानानुसार अब गुप्त निर्वाचन रीति (Secret Ballot) से चुनाव का निर्णय होता है। १९३६ के विधान की धारा १४ (अ) के अनुसार किसी भी प्रतिनिधि (Deputy) को पदच्युत किया जा सकता है।

सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) के चुनाव किसी अवकाश के दिन ६ से १२ बजे तक होते हैं। ये चुनाव प्रेजीडियम (Presidium) के नेतृत्व में होते हैं। इसकी घोषणा प्रेजीडियम (Presidium) दो मास पहले कर देता है। प्रत्येक नगर और ग्राम की कार्यकारिणी समिति का कार्य मतदाताओं की सूची और चुनाव से सम्बन्धित अन्य कार्यों का सम्पादन करना है। मतदाताओं की सूची की घोषणा एक मास पहले जनता के समक्ष कर दी जाती है। उनके सम्बन्ध में किसी त्रुटि को दूर करना जन न्यायालय (People's Court) का कार्य है। यदि कोई मतदाता अपना निवास स्थान छोड़कर किसी दूसरे स्थान पर चला जाता है तो उसको इस सम्बन्ध में एक प्रमाण-पत्र (Certificate) अपने प्रथम निवास स्थान की कार्यकारिणी से लेना अनिवार्य होता है अन्यथा उसको नये स्थान पर जाकर वोट देने का अधिकार प्राप्त नहीं होता। निर्वाचन क्षेत्रों का निर्णय प्रेजीडियम (Presidium) करता है और इसके बारे में दो मास पहले घोषणा कर दी जाती है। चुनाव की देखभाल के लिए कुछ चुनाव कमीशन बनाये जाते हैं, जिनमें से प्रमुख निम्नलिखित हैं :—

(१) केन्द्रीय निर्वाचन समिति (Central Election Commission);

(२) कौंसिल ऑफ नेशनेलेटीज की चुनाव समिति (Commission for Elections to Council of Nationalities)।

(३) सर्वोच्च सोवियट की चुनाव समिति (Commission for Elections to Supreme Soviets)।

प्रत्येक निर्वाचन समिति (Election Commission) में एक अध्यक्ष (Chairman) और एक मन्त्री होता है। इसके अतिरिक्त ८ से १२ तक साधारण सदस्य होते हैं। १९३६ के विधानानुसार सदस्यों को मनोनीत करने का अधिकार साम्यवादी पार्टी, व्यापारिक संघ (Trade Union), नवयुवकों की सहायक संस्थाओं और सांस्कृतिक संस्थाओं को है। इन संस्थाओं के लिए अनिवार्य है कि चुनाव से ३० दिन पहले सदस्यों को मनोनीत कर लें जिससे उनके नाम मत-पत्र (Voting List) में आ जायें।

चुनाव स्थान और तिथि २० दिन पहले घोषित कर दी जाती है। आधे से अधिक मत प्राप्त करने वाला उम्मीदवार चुन लिया जाता है।

रूस में होने वाले चुनावों के द्वारा साम्यवादी पार्टी तथा सोवियट समाज की एकता का बोध होता है। इनसे वहाँ के नागरिकों को राजनीतिक शिक्षा मिलती है।

चुनाव के समय में साम्यवादी पार्टी अपना घोर प्रचार करती है। हर प्रकार से यह प्रयत्न किया जाता है कि केवल ऐसे व्यक्ति चुने जायँ जिन्होंने लेनिन तथा स्तालिन के मार्ग को अपना रक्खा है और उसी का प्रचार कर रहे हैं। भरसक प्रयत्न इस बात का किया जाता है कि जो व्यक्ति जनता तथा पार्टी दोनों को प्रिय हो, वही चुना जाय।

इन सब बातों से स्पष्ट है कि प्रत्येक सदस्य जो कि चुनाव में सफल होता है, साम्यवादी विचारधारा को मानने वाला अथवा पूर्णतया साम्यवादी होता है। स्तालिन ने स्वयं कहा है, "यदि जनता विरोधी विचारधारा वाले उम्मीदवारों को चुन लेती है तो इससे यह स्पष्ट होता है कि हमारे प्रचार कार्य का संगठन बड़ा ही निम्नकोटि का रहा है।"

स्थानीय सोवियटें—१९१८ के विधान में ग्राम तथा नगर की सोवियटों, क्षेत्रों (Regions), प्रान्तों, जिलों और काउटीज के सोवियटों का वर्णन है। नगर तथा ग्राम की सोवियट तीन मास के लिए चुनी जाती है जिनकी बैठक प्रत्येक सप्ताह में एक बार नगर में और दो बार ग्राम में होती है। सोवियटों की कौंग्रेस की बैठक साल में दो बार क्षेत्र (Region) में, मास में तीन बार प्रान्तों में तथा एक बार काउंटी (County) में होती है। १९१८ में क्षेत्रों (Regions), प्रान्तों तथा जिलों की सोवियटों को अधिक

महत्व प्रदान नहीं किया गया था। उस मे नगर की सोवियटों को अधिक महत्व दिया गया था।

१९१८-२० के गड़बड़ में स्थानीय सोवियट (Local Soviets) ने बहुत काम किया। इस कारण १६२५ के अक्तूबर में यह निश्चय हुआ कि इस प्रकार की सोवियटें और फैलाई जायें। १०,००० की सख्या वाले नगरो मे ऐसी ही सोवियटें बनाई गई। नये विधान में निम्नलिखित छः प्रकार की स्थानीय सोवियट (Local Soviets) हैं :—

(१) टैरीटरी तथा क्षेत्र (Territories And Regions),

(२) आटोनोमस क्षेत्र (Autonomous Regions),

(३) एरियाज़ (Areas),

(४) जिले (Districts);

(५) शहर (Cities),

(६) ग्राम (Villages)।

इन सोवियटो मे से कार्यकारिणी समिति (Executive Committee) तथा प्रतिनिधियों की सोवियटों (Soviets of Deputies) का चुनाव होता है और १९३६ के विधानानुसार रूस को "किसानों तथा श्रमिकों का समाजवादी राज्य घोषित किया गया है।" इसको श्रमिकों का राज्य कहा जाता है। प्रत्येक क्षेत्र के श्रमिक अपने प्रतिनिधि चुनते हैं अर्थात हर क्षेत्र के निर्वाचकों की आर्थिक स्थिति में पश्चिमी प्रजातन्त्र के निर्वाचकों के समान जमीन आसमान का अन्तर नहीं होता। पहले समाज सेवा में कार्य करने वाला व्यक्ति मतदाता (Voter) बना दिया जाता था। ऐसे व्यक्ति को जो अपने लाभ के लिए दूसरे मनुष्यों को अपने यहाँ नियुक्त करते थे या जो ईसाई धर्म सगठन (Church) से सम्बन्धित होते थे मत देने का अधिकार नहीं होता था। एल० टेपर (L. Teper) ने अपनी पुस्तक 'सोवियट रूस मे चुनाव' ('Elections in Soviet Russia') में लिखा है कि १९३१ के चुनाव में ८,४०,००,००० में से ६,००,००,००० मतदाताओं ने अपना मत दिया। १६३६ के विधानानुसार केवल पागल या जिन व्यक्तियो जिनके मताधिकार किसी अपराध के कारण छीन लिए गये हैं छोड कर, सभी मत देने के अधिकारी है। विधान की धारा १३४ और १३५ में लिखा है कि १८ वर्ष की आयु वाले प्रत्येक पुरुष और स्त्री को बिना जाति, राष्ट्रीयता, धर्म, योग्यता, निवास स्थान, समाज, मर्यादा आदि के भेद-भाव के मत देने का अधिकार प्राप्त है। यही प्रजातंत्र का मूल सिद्धान्त है।

रूस के विधानानुसार प्रत्येक क्षेत्र में एक सोवियट का होना आवश्यक है। प्रत्येक सोवियट दो वर्ष के लिए चुना जाता है और उसकी अपनी अलग कार्यकारिणी होती है जिसमें अध्यक्ष (Chairman) उपाध्यक्ष (Vice Chairman), मन्त्री इत्यादि होते हैं। इस को बहुत से शासन सम्बन्धी अधिकार प्राप्त होते हैं। इस प्रकार गाँव की सोवियट दो सोवियटों के प्रति उत्तरदायी होती है, एक तो लोकल सोवियट के प्रति दूसरे जिला सोवियट के प्रति। स्थानीय सोवियट पर बड़ा जोर दिया जाता है। ऊपर से आये हुए निर्देशों को गाँव की सोवियटों के लिए मानना अति आवश्यक है। उनका कार्य है कि वह कुलक्स (Kulaks) अर्थात् छोटे मोटे पूँजीपतियों को अपने क्षेत्र से समाप्त करें, खेती को बड़े क्षेत्र पर सम्मिलित रूप से बढ़ावें, भूमि की उर्वरा शक्ति को बढ़ावें, स्कूल, अस्पताल इत्यादि खोलें और अपने बजट (Budget) इत्यादि तैयार करें।

गाँव की सोवियट छोटी होती है, परन्तु नगर की सोवियट में एक हजार से अधिक तक सदस्य होते हैं। जहाँ-जहाँ नगरपालिकायें बनी हैं वहाँ की जन संख्या लगभग एक लाख के होती है। अधिक बड़े शहरों में कुछ सहायक सोवियटें भी बनाई जाती हैं। इसी कारण वहाँ पर एक सभापति और बहुत सी समितियाँ होती हैं। उनकी ग्यारह से सत्रह सदस्यों तक की कार्यकारिणी (Committee) और ब्यूरो (Bureau) अलग बनी होती है। जहाँ तक अधिकारों का सम्बन्ध है नगर और ग्राम की सोवियटों को समान अधिकार प्राप्त हैं परन्तु उनकी संख्या में भिन्नता होने के कारण नगर की सोवियटों का कार्य अधिक हो जाता है।

उच्च पद की सोवियटें—रूस का विधान पिरामिड के समान नीचे से ऊपर तक एक सा बना हुआ है। केवल क्षेत्र में कुछ भिन्नता हो सकती है, परन्तु अधिकार समान रूप से दिये गये हैं, जिलों, प्रान्तों तथा अन्य क्षेत्रों में जनसंख्या बढ़ती जाती है। १९३६ के पश्चात् से उनके सदस्य प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली (Direct Election) के द्वारा चुने जाते हैं। उनके अधिकार ग्राम और नगर की सोवियटों के बराबर होते हैं, केवल क्षेत्र का अन्तर है। गणतन्त्र क्षेत्रों में सोवियट को १९३६ के पहले आल रिपब्लिक कॉंग्रेस (All Republic Congress) कहते थे, परन्तु उसके पश्चात् यह सुप्रीम कौंसिल (Supreme council) के नाम से प्रसिद्ध है। इसका चुनाव चार साल में होता है। इस को अन्य अधिकारों के साथ वैधानिक अधिकार भी प्राप्त हैं परन्तु उनका प्रयोग रूस के विधान के विपरीत नहीं हो सकता। ऐसी प्रत्येक सोवियट में एक बड़ी कार्यकारिणी, एक छोटा प्रिजीडियम (Presidium) और बहुत से अनुभवी अधिकारी (Trained officials) होते हैं जिनका कार्य वहाँ की आर्थिक परिस्थिति, शिक्षा, सेना, यातायात के साधन, स्वास्थ्य इत्यादि का प्रबन्ध करना होता है। जैसे हम नीचे उतरते आते हैं

वैसे ही अधिकारों का क्षेत्र सीमित तथा नियन्त्रित होता जाता है। इसी कारण वहाँ के समस्त अधिकार कुछ थोड़े से व्यक्तियों के हाथ में, जो कि उच्चतम पदो पर होते है, आ जाते है। वे व्यक्ति अपने दल के नेता होते हैं। लेनिन ने लिखा है कि रूस का आदर्श गणतन्त्रात्मक केन्द्रीयकरण केन्द्रीय संचालन विकेन्द्रित कार्य प्रणाली है। इन आधारों पर संगठित रूस की शासन प्रणाली के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि वह पूर्णतः प्रजातन्त्रात्मक नहीं है वरन् उसमें प्रजातन्त्रात्मक तथा तानाशाही का मिश्रण है। ग्राम, नगर, जिला तथागणतात्रिक सोवियटों का वर्णन करने के पश्चात् हम अब रूस की पूरी सरकार का वर्णन करते हैं। यद्यपि इसका रूप भी इन छोटी छोटी सोवियटों के रूप के समान ही है।

सोवियट संघ की सरकार

सोवियट संघ के शासन मे चार मुख्य सस्थाएँ है। सर्वोच्च शक्ति सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) के हाथ में है। इसको संघ का सर्वोच्च सोवियट कहना अधिक उपयुक्त होगा। १९३६ ई० से पहिले इसको आल यूनियन कॉंग्रेस (All Union Congress) कहा जाता था। शासन की धारा ३० के अनुसार यह सस्था ही पहिले व्यवस्थापिका सभा थी। दूसरी सस्था प्रेजीडियम (Presidium) है जो पहिले वहाँ की कार्यकारिणी होने के साथ व्यवस्थापन का कार्य भी करती थी। तीसरी सस्था मंत्रिमण्डल है जिसको काउन्सिल आफ पीपुल्ज कामिस्सार्ज (Council of Peoples Commissars) तथा हाल ही में हुए सशोधन के अनुसार काउन्सिल आफ मिनिस्टर्स कहते है। चौथी सस्था वहाँ का न्यायालय है।

सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council)

व्यवस्थापिका सभा (Legislature)—पहिले इस व्यवस्थापिका का केवल एक भवन था जिसमें लगभग १५०० सदस्य थे जिनको रिपब्लिक (Republic) मे से चुना जाता था। इनकी बैठक वर्ष में दो बार होती थी। यह अधिक बड़ी होने के कारण अपना कार्य क्षमता से करने के योग्य न थी। इसका कार्य केवल राज कार्यों की रिपोर्टों का सुनना, प्रस्ताव पास करना, साम्यवादियों के भाषण सुनना आदि थे। वास्तव मे यह व्यवस्थापिका सभा कहलाने योग्य न थी। यह तो केवल एक शिक्षा और प्रचार की साधना थी। उस समय कानून सम्बन्धी सब कार्य केन्द्रीय कार्य-कारिणी (Central Executive) करती थी।

१९३६ ई० के विधान में इस सस्था को समाप्त कर दिया गया और इस के स्थान पर द्विभवनात्मक व्यवस्थापिका स्थापित कर दी गई है। इस प्रकार संघीय व्यवस्था-

पिका में दो सभायें हैं। इसी ससद को सोवियट संघ की सर्वोच्च सोवियट कहा जाता है। पहिले भवन का नाम काउन्सिल आफ दी यूनियन (Council of the Union) और दूसरे का काउन्सिल आफ नेशनेलेटीज (Council of Nationalities) है।

काउन्सिल आफ यूनियन (Council of Union)—काउन्सिल आफ यूनियन का निर्वाचन यूनियन के नागरिक स्वय ही करते हैं। निर्वाचन की दृष्टि से सघ निर्वाचन क्षेत्रों में बँटा हुआ है। ये निर्वाचन क्षेत्र जिला कहलाते हैं। प्रत्येक ३,००,००० नागरिकों पर एक प्रतिनिधि चुना जाता है।

काउन्सिल आफ नेशनेलेटीज (Council of Nationalities)—काउन्सिल आफ नेशनेलेटीज का निर्वाचन भिन्न प्रकार से होता है। कान्स्टीच्यूएन्ट रीपब्लिक (Constituent Republic) को २५, अटानोमस रीपब्लिक (Autonomous Republic) को ११, अटानोमस रीजन (Autonomous Region) को ५ और नेशनल डिस्ट्रिक्ट (National District) को १ सदस्य निर्वाचित करके भेजने का अधिकार है। सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) अर्थात् सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) राज्य की व्यवस्थान शक्ति का सर्वोच्च अग है। शेष सभी अग इस पर आधारित हैं।

दिसम्बर, १९३७ में सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) का पहला चुनाव हुआ, जिसमें ११४३ प्रतिनिधि चुने गये। फरवरी १९४६ में जब दूसरा चुनाव हुआ तो प्रतिनिधियों की सख्या १३३९ हो गई। विधानानुसार दोनों भवन समान अधिकार रखते हैं। दोनो भवनों के सदस्यों की सख्या चुनाव में लगभग बराबर थी। काउन्सिल आफ यूनियन (Council of Union) मे ५६९ तथा काउन्सिल आफ नेशनेलेटीज (Council of Nationalities) मे ५७४ सदस्य थे। दूसरे चुनाव में सख्या क्रमश. ६८२ तथा ६५७ हो गई। दोनों भवनों की अवधि ४ वर्ष है। चुनाव समान वयस्क मताधिकार के आधार पर तथा गुप्त निर्वाचन प्रणाली द्वारा होते हैं। सोवियट सघ मे साधारणतया १८ वर्ष की आयु के प्रत्येक नागरिक—स्त्री अथवा पुरुष—को मतदान का अधिकार प्राप्त है। प्रतिनिधियों की आयु कम से कम २३ वर्ष अवश्य होनी चाहिए। मुद्राविधेयक (Money Bills) तथा अन्य प्रकार के सभी साधारण विधेयक दोनों भवनों में एक साथ ही बहुमत द्वारा स्वीकृत होते हैं। कोई भी विधेयक बिना दोनों भवनों की स्वीकृति के कानून नहीं बन सकता। विधान का कोई सशोधन भी उस समय तक असम्भव है, जब तक कि दोनों भवनों में से प्रत्येक अपने दो तिहाई मतों से उसे स्वीकार न कर ले। दोनों सभाएँ अपना-अपना अध्यक्ष चुनती हैं।

विधानानुसार सुप्रीम सोवियट की बैठक वर्ष में दो बार होती है। इसके अतिरिक्त भी बैठक बुलाई जा सकती है। १९३८ में इसकी बैठक तीन बार हुई थी। इसकी बैठक एक सप्ताह तक रहती है। तीन दिन से कम कोई बैठक नहीं होती।

दोनों भवन अपनी बैठक एक ही समय पर प्रारम्भ और एक ही समय पर समाप्त करते हैं। प्रत्येक बैठक की सूचना कई सप्ताह पहले छप जाती है। प्रत्येक भवन का अपना अपना निर्वाचित अध्यक्ष होता है। अध्यक्ष के अतिरिक्त दो उपाध्यक्ष भी होते है। धारा ४५ के अनुसार किसी समय दोनों भवनों की सयुक्त बैठक भी बुलाई जा सकती है।

धारा ४७ के अनुसार यदि दोनों भवन पृथक्-पृथक् अथवा सम्मिलित बैठक में किसी विषय पर निर्णय न कर पाये तो सुप्रीम सोवियट को भङ्ग भी किया जा सकता है। किसी भी निर्णय के लिए साधारण बहुमत की आवश्यकता होती है परन्तु यदि विधान में कोई सशोधन करना हो तो दो तिहाई बहुमत आवश्यक है।

प्रत्येक राज्य की कोई न कोई व्यवस्थापन पद्धति होती है। सोवियट संघ की व्यवस्थापन प्रणाली यह है—सभी प्रकार के विधेयक सुप्रीम सोवियट के किसी भी भवन मे प्रस्तुत किये जा सकते हैं। इन विधेयको की जाँच करने तथा इन पर यथायोग्य सम्मति प्रदान करने के लिए दोनों भवनों की पृथक पृथक समितियाँ होती है जिनमें विशेष स्थायी समितियाँ ये हैं:—

१—लेजिस्लेटिव बिल्ज कमीशन (Legislative Bills Commission),

२—बजट कमीशन (Budget Commission);

३—फारेन अफेयर्ज कमीशन (Foreign Affairs Commission)।

इगलैण्ड एव अमेरिका के समान यहाँ भी कोई भी विधेयक पेश होने के पश्चात् तत्सम्बन्धी समिति को भेज दिया जाता है। वास्तव मे ये समितियाँ ही विधेयक सम्बन्धी सब कार्य करती है। विधेयक के लिए आवश्यक आँकड़े इकट्ठा करना, उस पर भली भाँति विचार विमर्श करना, उसकी त्रुटियों को दूर कर उसको एक उचित रूप देना इन्हीं समितियों का कार्य है और इस प्रकार बने बनाये विधेयक को स्वीकार कर लेना ही सदन का कार्य रह जाता है।

सोवियट संघ की व्यवस्थापन पद्धति की एक विशेषता यह भी है कि किसी भी विधेयक पर कोई विशेष तथा लम्बे वादविवाद नहीं होते किन्तु सभी सदस्य विधेयक की व्याख्या करते हुए अपने विचार प्रगट करते हैं। इसका कारण रूस मे एक दल का शासन होना ही है। दोनों भवनों में किसी भी विधेयक अथवा वैधानिक सशोधन पर मतभेद होने के

अवसर पर उस विषय को एक सुझाव समिति (Conciliation Committee) के सुपुर्द कर दिया जाता है। यह समिति दोनों भवनों से समान संख्या में प्रतिनिधि लेकर बनाई जाती है। यदि यह समिति किसी भी निर्णय पर पहुँचने में असमर्थ रहती है, अथवा इसका निर्णय दोनों में से किसी भी भवन को अमान्य होता है, तो सुप्रीम सोवियट का विलयन कर दिया जाता है तथा दो मास की अवधि में सुप्रीम सोवियट के नये चुनाव हो जाते है।

सुप्रीम सोवियट के कार्य

(१) अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में सोवियट संघ की ओर से भेजे जाने वाले प्रतिनिधियों को निश्चित करना।

(२) युद्ध अथवा सन्धि की घोषणा करना।

(३) सोवियट संघ में नये गणतन्त्रों को सम्मिलित करना।

(४) सोवियट संघ के विधान को सुरक्षित रखना।

(५) संघ की सीमाओं की देख-रेख करना।

(६) संघ में सम्मिलित गणतन्त्रों की सीमाओं में आवश्यकतानुसार परिवर्तन करना।

(७) संघ की सुरक्षा का प्रबन्ध करना।

(८) विदेशीय व्यापार की योजना बनाना तथा संचालन करना।

(९) संघ की आर्थिक स्थिति को सुरक्षित रखना।

(१०) यातायात तथा संवाद वाहन की व्यवस्था करना।

(११) शिक्षा तथा स्वास्थ्य का प्रबंध करना।

(१२) विवाह विच्छेद तथा विवाह सम्बन्धी अन्य नियमों को बनाना।

धारा ३२ के अनुसार कानून बनाने का अधिकार केवल सुप्रीम सोवियट को ही है। इसके अतिरिक्त यह सभा विधान में संशोधन करने, राजमन्त्रियों को चुनने तथा संघ के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों, अटॉर्नी जनरल को नियुक्त करने आदि के कार्य भी करती है।

सभी साधारण विधेयक सभा के सामने उपस्थित किये जाते हैं। इंगलैंड की पार्लियामेण्ट के समान सुप्रीम सोवियट, सोवियट संघ की सर्वोच्च व्यवस्थापन शक्ति है। इसके तथा अन्य गणतन्त्रों के कानूनों में किसी भी प्रकार का विरोध होने पर इसी के द्वारा बनाये गये कानून को ही मान्यता प्राप्त होती है।

विधान द्वारा ही सुप्रीम सोवियट को किसी भी विषय का निरीक्षण अथवा परीक्षण करने के लिए कमीशन नियुक्त करने के अधिकार प्राप्त हैं। इन कमीशन की शक्ति बहुत विस्तृत होती है। राज्य के सभी अधिकारियों का कर्तव्य है कि इनके द्वारा मॉगी गई सब प्रकार की सूचना तथा आँकड़े इन के सम्मुख प्रस्तुत करें।

सासदीय शासन पद्धति के अनुसार सुप्रीम सोवियट भी दोनों सदनों की मिली-जुली बैठक में अपने ही सदस्यों में से एक प्रेजीडियम तथा एक मन्त्रि-मण्डल चुनता है। जिस प्रकार इगलैंड में मन्त्रिमण्डल पार्लियामेन्ट के प्रति उत्तरदायी है उसी प्रकार सोवियट संघ मे भी प्रेजीडियम तथा मंत्रिमण्डल सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तर-दायी है।

सोवियट सघ का प्रेजीडियम (Presidium)—यह रूस की एक अनोखी सस्था है। अन्य देशों में ऐसी कोई सस्था नहीं मिलती। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि शासन पद्धति तथा राज्य सगठन की ओर यह सोवियट सघ की अपनी ही देन है। जिस प्रकार अन्य आधुनिक प्रजातन्त्रो मे राज्य का एक प्रधान शिरोमणि सम्राट अथवा प्रेसीडेन्ट होता है जिसके नाम से राज्य के सब कार्य किये जाते हैं उसी प्रकार सोवियट सघ मे व्यक्ति विशेष के स्थान पर यह कार्य प्रेजीडियम करता है। स्तालिन के शब्दों में प्रेजीडियम सोवियट सघ का "सामूहिक प्रधान" (Collegial President) है।

प्रेजीडियम का निर्वाचन—सोवियट संघ की सर्वोच्च सोवियट (Supreme Council) के दोनों भवनों की सम्मिलित बैठक में सघ के प्रेजीडियम का निर्वाचन होता है। इस में १ अध्यक्ष, १६ उपाध्यक्ष, १ मन्त्री तथा चौबीस साधारण सदस्य होते हैं। यह सस्था अपने समस्त कार्य के लिए सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी है। इस की अवधि चार वर्ष है। अन्य देशों की व्यवस्थापिका सभाएँ वर्ष में कई बार बैठकें बुलाती है परन्तु सोवियट सघ के सुप्रीम सोवियट की प्रति वर्ष केवल दो ही बैठकें होती है और इसी कारण इसके सारे कार्य प्रेजीडियम ही करता है।

सुप्रीम सोवियट मे एक हजार से भी अधिक सदस्य है। इतनी बडी सभा में साधारणतया ठीक वाद विवाद नहीं हो सकता और न उचित निष्कर्ष ही प्राप्त किये जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त इस सभा पर बहुत से उत्तरदायित्व है। कार्य की अधिकता तथा समय की कमी के फलस्वरूप व्यवस्थापन कार्य के लिए उचित वातावरण नहीं मिल पाता। इसके परिणाम स्वरूप सुप्रीम सोवियट केवल नाम मात्र की ही व्यवस्थापिका सभा रह गई है जिसका कार्य राज्य सम्बन्धी रिपोर्टों को सुनने तथा उनको स्वीकार करने तक ही सीमित है। सुप्रीम सोवियट की इस असमर्थता के कारण एक ऐसी सस्था की

आवश्यकता पडी जो कि इसका स्थान ले सके और सोवियट विधान में इस सस्था की व्यवस्था प्रेजीडियम के रूप में की गई है। इस प्रकार प्रेजीडियम व्यवस्थापन कार्य के साथ ही साथ सुप्रीम सोवियट के और बहुत से कार्य भी करता है। दूसरे शब्दों में प्रेजीडियम के शासन तथा कानून सम्बन्धी दो प्रकार के कार्य होते हैं। शासन सम्बन्धी उत्तरदायित्व दो भागों में बाँट दिये गये हैं। कुछ का उत्तरदायित्व प्रेजीडियम पर है और कुछ का मन्त्रिमण्डल पर। जो उत्तरदायित्व अन्य देशों में कार्यकारिणी पर होते हैं उनको सोवियट सघ में प्रेजीडियम पूर्ण करता है।

प्रेजीडियम के कार्य

(१) सोवियट सघ की सुप्रीम सोवियट की बैठक बुलाना,

(२) राजकीय आदेश जारी करना,

(३) धारा ४७ के अनुसार सुप्रीम सोवियट को भग करना और नये निर्वाचन का आदेश जारी करना,

(४) सघ के कानूनों तथा नियमों की व्याख्या करना,

(५) जनता अथवा अपनी इच्छा के अनुसार किसी विषय विशेष अथवा गणतन्त्रों की माँगों पर जनमत सग्रह करना,

(६) सघीय तथा गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के अवैधानिक नियमों को रद्द करना,

(७) सुप्रीम सोवियट की बैठकों के अन्तरिम समय में सघीय मन्त्रिमण्डल के अध्यक्ष की सिफ़ारिश पर मन्त्रिमण्डल के मन्त्रियों को नियुक्त तथा पदच्युत करना,

(८) उपाधियाँ, पदक तथा राज्य-चिन्ह देना,

(९) क्षमा प्रदान करना,

(१०) सघ के उच्चतम अधिकारियों को नियुक्त तथा पदच्युत करना,

(११) सुप्रीम सोवियट की बैठकों के अन्तरिम समय में सघ पर आक्रमण होने पर युद्ध स्थिति की घोषणा करना तथा आवश्यकता पडने पर सुरक्षा की व्यवस्था करना और अन्तर्राष्ट्रीय सन्धि के अनुसार प्रतिज्ञाओं को पूरा करना,

(१२) पूर्ण अथवा आशिक रूप में नागरिकों को सैनिक सेवा के लिए बाध्य करना,

(१३) अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों को स्वीकृति देना;

(१४) दूसरे देशों मे अपने राजदूत भेजना, दूसरे देशों के राजदूतों को अपने यहाँ स्वीकार करना तथा उनके प्रमाण-पत्रों एव प्रत्यावर्तन पत्रों को लेना,

(१५) ऐसे स्थानों पर जहाँ शान्ति के भंग होने का भय हो अथवा संघ तथा गण-तन्त्रों में अन्य किसी कारण से इसकी आवश्यकता होने पर फौजी कानून घोषित करना।

विधान में प्रेजीडियम सोवियट जनता की राजसत्ता का एक मात्र धुरा कहा गया है। उपर्युक्त वर्णन से स्पष्ट है कि प्रेजीडियम सोवियट विधान की एक ऐसी अनोखी सस्था है जो अन्य किसी विधान में नहीं पाई जाती और जो व्यवस्थापन, कार्यकारिणी तथा न्यायसम्बन्धी तीनों प्रकार के कार्य करती है।

सघ सरकार का मन्त्रिमण्डल

१६ मार्च, १९४६ तक मन्त्रिमण्डल को कौंसिल आफ पीपुल्स कामीस्सार्स कहते थे। परन्तु १९४६ में सुप्रीम काउन्सिल ने इसका नाम बदल कर संघ का मन्त्रिमण्डल (Council of Ministers) रखा। ८ नवम्बर, १९१७ को द्वितीय काग्रेस की घोषणा के अनुसार कृषकों एव श्रमिकों की एक अस्थायी सरकार स्थापित करने तथा सविधान सभा के बुलाये जाने तक उसका संचालन करने के लिए काउन्सिल आफ पीपुल्स कामिस्सार्स की स्थापना की गई थी। सभी सरकारी कार्यों को पृथक पृथक विभागों में बाँट दिया गया था। प्रत्येक विभाग एक अध्यक्ष के अधीन होता था और इन्हीं अध्यक्षो की सम्मिलित सभा को काउन्सिल आफ पीपुल्स कामीस्सार्स कहते थे।

१९१८ के विधान के अनुसार राज्य के सभी कार्यों का सचालन करना इसका कार्य था। यह सघीय व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी थी। १९२३ में वैधानिक रूप से इसकी महानता और भी बढा दी गई थी और यह केन्द्रीय कार्यकारिणी ही मानी जाने लगी थी।

नये विधान के अनुसार यह सघ का कार्यकारिणी अंग है। विधान में इसको सोवियट संघ की राज्य शक्ति की सर्वोच्च कार्यकारिणी तथा संचालक अग मान कर इसकी महानता दिखाई गयी है।

फ्रास तथा इगलैण्ड आदि अन्य पार्लियामेन्ट्री प्रजातन्त्रो के समान सोवियट सघ में भी पार्लियामेन्ट्री सरकार की व्यवस्था है। उन्हीं के समान यहाँ भी व्यवस्थापिका सभा अपने मन्त्रिमण्डल का निर्वाचन करती है तथा उसी प्रकार यह मन्त्रिमण्डल सुप्रीम सोवियट के तथा इसकी बैठकों के अन्तरिम समय मे प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी है। सुप्रीम सोवियट अपने दोनों भवनों की सयुक्त बैठक में इसका निर्वाचन करता है।

विधान की धारा ७० के अनुसार इसमें निम्नलिखित व्यक्ति होते हैं:—

(१) मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष,

(२) मंत्रिमण्डल का उपाध्यक्ष;

(३) राजकीय योजना कमीशन का अध्यक्ष,

(४) कला समिति के अध्यक्ष,

(५) नियन्त्रण कमीशन के अध्यक्ष,

(६) मन्त्रीगण,

(७) उच्चशिक्षा बोर्ड के अध्यक्ष,

अन्य पार्लियामेन्ट्री सरकारों के समान सोवियट यूनियन का मन्त्रिमण्डल भी व्यवस्थापिका सभा की अवधि तक ही कार्य करता है। सुप्रीम सोवियट की अवधि चार वर्ष है।

विधान की धारा ४७ के अनुसार सुप्रीम सोवियट के भग हो जाने पर नई सुप्रीम सोवियट ही नये मन्त्रियों को निर्वाचित करती है।

धारा ६८ के अनुसार सोवियट मन्त्रिमण्डल के कार्य निम्नलिखित हैं.—

(१) सघीय कानूनों के आधार पर निर्णय एव आदेश जारी करना तथा उनके उचित प्रयोग की देख भाल करना (सोवियट मन्त्रिमण्डल के आदेश समस्त सोवियट सघ मे मान्य होते हैं)

(२) आर्थिक तथा शासन सम्बन्धी विषयों पर आदेश देना,

(३) गणतन्त्रों के उन कानूनों को रद्द करना जो कि सघीय कानूनों के विपरीत हैं,

(४) सघीय तथा गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के कार्यों में सम्पर्क स्थापित करना,

(५) सार्वजनिक शान्ति, नागरिकों के अधिकारों तथा राज्य के हितों की रक्षा के लिए नियम बनाना,

(६) विदेशी राष्ट्रों के साथ उचित सम्बन्ध स्थापित करना तथा उसकी देख भाल करते रहना,

(७) सैनिक सेवा के लिए नागरिकों की वार्षिक सख्या निश्चित करना,

(८) देश की सशस्त्र सेना के विकास एव सम्यक् सगठन की व्यवस्था करना,

(९) आर्थिक, सास्कृतिक तथा रक्षात्मक सगठन एव विकास के लिए मन्त्रिमण्डल के अन्तर्गत आवश्यकतानुसार विशेष समितियों की नियुक्ति करना,

(१०) राष्ट्रीय आर्थिक योजनाओं तथा राजकीय बजट को उचित रूप से लागू करने की व्यवस्था करना तथा देश की साख (Credit) व धन प्रणाली (Monetary System) को दृढ करना।

विधान इस बारे में स्पष्ट नहीं है कि मन्त्रियों की नियुक्ति सुप्रीम सोवियट के सदस्यों मे से ही होगी अथवा बाहर से भी हो सकती है। परम्परा के अनुसार उनको सुप्रीम सोवियट में बैठने का अधिकार प्राप्त है। वह विधेयकों पर वाद-विवाद भी करते हैं। विधान की धारा ७१ के अनुसार सुप्रीम सोवियट का कोई भी सदस्य मन्त्रिमण्डल से कोई भी प्रश्न पूछ सकता है।

मन्त्रिमण्डल में साधारणतया प्रत्येक सदस्य के पास एक विभाग होता है। वही अपने विभाग का प्रबन्ध करता है, समस्त सत्र मे अपने विभाग के कार्य के लिए उत्तरदायी होता है और अपने विभाग के सुप्रबन्ध के लिए अधिकारियों को नियुक्त करता है।

सघीय सरकार की राज्य व्यवस्था दो प्रकार के मन्त्रिमण्डलो द्वारा सगठित की जाती है—एक तो सघीय मन्त्रिमण्डल (All Union Ministers) तथा दूसरे सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल (The Republican Ministers)।

सघीय मन्त्रिमण्डल के प्रमुख विभाग

(१) वायुयान उद्योग विभाग,
(२) विदेशी व्यापार विभाग,
(३) अस्त्र-शस्त्र विभाग,
(४) भौगोलिक पर्यवेक्षण विभाग,
(५) कृषि उद्योग विभाग,
(६) प्राकृतिक साधन सरक्षक विभाग,
(७) मशीन उद्योग विभाग;
(८) औषधि उद्योग विभाग,
(९) जल व्यापार विभाग,
(१०) पूर्वी तेल उद्योग विभाग,
(११) दक्षिण एव पश्चिमी तेल उद्योग विभाग,
(१२) खाद्य विभाग,
(१३) सवाद वाहन विभाग,
(१४) रेलवे विभाग,
(१५) रबर उद्योग विभाग;
(१६) देशीय जल व्यापार विभाग,

(१७) निर्माण विभाग,

(१८) सेना निर्माण विभाग,

(१९) जलयान उद्योग विभाग,

(२०) मजदूर विभाग इत्यादि।

सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल के प्रमुख विभाग

(१) आन्तरिक विषय विभाग,

(२) उच्च शिक्षा विभाग,

(३) राज्य रक्षा विभाग,

(४) सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग,

(५) सिनेमा विभाग,

(६) इमारती लकडी विभाग,

(७) खाद्य उद्योग विभाग,

(८) मत्स्य उद्योग विभाग,

(९) कृषि उद्योग विभाग,

(१०) राजकीय कार्य,

(११) कपडा उद्योग विभाग,

(१२) वाणिज्य विभाग,

(१३) अर्थ विभाग,

(१४) न्याय विभाग आदि।

इस प्रकार सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल का कार्य राजकीय शासन तथा आर्थिक व्यवस्था की उन शाखाओं का सचालन करना है जिनका प्रबन्ध साधारणतया, गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों द्वारा किया जा सकता है अथवा किया जाना चाहिए।

सघीय मन्त्रिमडल तथा सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमडल का परस्पर अन्तर इस प्रकार प्रतीत होता है कि सघीय मन्त्रिमडल तो केवल सघीय विषयों का कार्य करता है जब कि सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल विभिन्न गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के साथ मिल कर सामान्य क्षेत्रीय विषयों का सचालन करते हैं।

सघ के समस्त जीवन पर छाये हुए इन मन्त्रिमण्डलों के अतिरिक्त प्रत्येक मन्त्री को मन्त्रणादाताओं की एक समिति की सेवाएँ भी प्राप्त है।

सोवियत रूस का न्याय विधान

सोवियट रूस की न्याय व्यवस्था सन् १९३६ के विधान तथा सन् १९३८ के न्याय विधान के अनुसार है। अगस्त १९३८ का न्यायविधान सोवियत न्यायालयों के सामान्य उद्देश्य की इस प्रकार व्याख्या करता है—"यह सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के संघ के नागरिकों को पितृभूमि के प्रति तथा समाजवाद के उद्देश्य के प्रति भक्तिभावना की शिक्षा देना है जिससे कि वे सोवियत के नियमों का भली प्रकार और दृढता के साथ पालन कर सकें, सामाजिक सम्पत्ति के प्रति उचित दृष्टिकोण रख सकें, श्रम सम्बन्धी नियन्त्रण को स्वीकार कर सकें, राज्य तथा जनता के प्रति कर्त्तव्यों का भली प्रकार पालन कर सकें तथा समस्त संघीय नियमों के प्रति आदर और श्रद्धा की भावना ग्रहण कर सकें।"

इस प्रकार सोवियट न्यायलयों का प्राथमिक कार्य सोवियट समाजवादी प्रजातंत्रों के संघ की सामाजिक व्यवस्था तथा राज्य व्यवस्था का सरक्षण है। सोवियट रूस में न्याय का प्रबन्ध सोवियट समाजवादी प्रजातंत्र के संघ के सर्वोच्च न्यायालयों (Supreme Courts) संघीय प्रजातन्त्रों (Union Republics) के क्षेत्रीय और प्रदेशीय न्यायालयों (Territorial & Regional Courts), स्वाधीन प्रजातन्त्रों और स्वाधीन क्षेत्र के न्यायालयों (Autonomous Republics & Autonomous Regions), वर्गीय (Area) न्यायालयों, सर्वोच्च सोवियट के आदेशानुसार स्थापित किये गये विशेष न्यायालयों तथा जन न्यायालयों के द्वारा होता है। सर्वोच्च न्यायालय, विशेष न्यायालय, संघीय सर्वोच्च न्यायालय तथा स्वाधीन प्रजातन्त्रों के न्यायालय अपने अपने सर्वोच्च सोवियट के द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जाते हैं। क्षेत्रीय, प्रादेशिक, स्वाधीन क्षेत्रों के तथा वर्गीय न्यायालय विभिन्न जिलों के नागरिकों द्वारा तीन वर्ष के लिए चुने जाते हैं।

न्याय व्यवस्था की रूपरेखा

जन न्यायालय—जन न्यायालय न्याय व्यवस्था के विस्तृत आधार हैं। ये ही प्रारम्भिक न्यायालय हैं जिनमें होकर अधिकाश माल तथा फौजदारी के मुकदमे ऊपर के न्यायालयों में जाते हैं।

प्रत्येक जिले में कितने जन न्यायालय हों इसका निर्णय संघीय अथवा स्वाधीन प्रजातन्त्रों के न्यायमन्त्री के प्रस्ताव पर मन्त्रिपरिषद करती है। जन न्यायालयों के न्यायाधीशों का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है। उनके परामर्शदाताओं (Assessors) को न्यायालयों में बारी-बारी से वर्ष में दस दिनों से अधिक नहीं बैठना होता। जन न्यायाधीशों को समय-समय पर अपने तथा जन न्यायालयों के कार्य का विवरण देना होता है।

वर्गीय, क्षेत्रीय तथा स्वाधीन प्रदेशों और प्रजातन्त्रों के न्यायालय

प्रादेशिक, क्षेत्रीय तथा वर्गीय न्यायालयों, स्वाधीन प्रदेशों के न्यायालयों तथा स्वाधीन प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालयों के प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत इस प्रकार के अपराधों के मुकदमे आते हैं जिनका सम्बन्ध क्रांति विरोधी अपराधों, सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के संघ को विशेष संकट में डालने वाले षड्यन्त्रों, राजकीय शासन समाजवादी सम्पत्ति की चोरी तथा अन्य विशेष महत्व के विषयों और आर्थिक व्यवस्था से सम्बन्धित अपराधों से हो। इन न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत ऐसे माली मुकदमे भी आते है जिनका सम्बन्ध राज्य तथा जन संस्थाओं के बीच संघर्ष से हो।

ये न्यायालय अपने-अपने क्षेत्रों के जन न्यायालयों के लिए पुनरवलोकन (Review) के न्यायालयों का भी कार्य करते है। इस प्रकार के प्रत्येक न्यायालय मे एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष, कई सदस्य तथा जनता की ओर से कुछ परामर्शदाता होते हैं।

संघीय प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालय

संघीय प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालय भारतीय संघ के राज्यों के उच्च न्यायालयों (High Courts) के अनुरूप होते हैं। ये न्यायालय संघीय प्रजातन्त्र के समस्त न्यायालयों के न्याय वितरण के कार्यों का निरीक्षण करते हैं। अपने प्रजातन्त्र के किसी भी न्यायालय के निर्णय को ये रद्द कर सकते हैं। इनके प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत माल तथा फौजदारी दोनों ही प्रकार के विशेष महत्व के मुकदमे आते हैं।

विशेष संघीय न्यायालय

इन न्यायालयों के अतिरिक्त सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के संघ में कुछ विशेष न्यायालय भी होते हैं जो संघ के समस्त प्रजातन्त्रों में कार्य करते हैं। विशेष न्यायालयो मे सैनिक न्यायालय, स्थल यातायात सम्बन्धी न्यायालय (Railroad Transport Courts) तथा जल यातायात सम्बन्धी न्यायालय (Water Transport Courts) उल्लेखनीय है। सैनिक न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत सेना सम्बन्धी अपराध अथवा सेना मे कार्य करने वाले व्यक्तियों द्वारा, शासन व्यवस्था के प्रति किये जाने वाले संगीन अपराध आते हैं। इस न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में नागरिकों द्वारा किये जाने वाले देशद्रोह, शत्रु को सूचना देना, आतंकवाद आदि का प्रश्रय लेना आदि अपराध भी आ जाते हैं।

स्थल यातायात सम्बन्धी न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र मे ऐसे अपराध आते हैं जो कि श्रमिकों के अनुशासन को भंग करने वाले अथवा यातायात के स्वाभाविक प्रवाह में व्याघात उत्पन्न करने वाले होते हैं।

सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ का सर्वोच्च न्यायालय

सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रो के सघ का सर्वोच्च न्यायालय सम्पूर्ण सघ के न्याय व्यवस्था की सर्वोच्च सस्था है। इसका निर्वाचन पाँच वर्ष की अवधि के लिए होता है। यह सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सघ के समस्त न्यायालयो की व्यवस्था का निरीक्षण, अपने से नीचे के न्यायालयों के निर्णयों तथा उनके द्वारा प्रस्तुत किये गये तथ्यों की परीक्षा करता है।

सर्वोच्च न्यायालय में एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष तथा कई सदस्य होते है। सर्वोच्च सोवियट मे मार्च, १९४६ मे इस न्यायालय के लिए ६८ न्यायाधीशों तथा २५ परामर्शदाताओ की नियुक्ति की थी। सर्वोच्च न्यायालय का कार्य फौजदारी, माल, सेना, स्थल यातायात, जल यातायात, इन पाँच भागो में विभक्त है। सर्वोच्च न्यायालय एक अलग सस्था के रूप में है जिसके ऊपर सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रो के सघ की तथा सघीय प्रजातन्त्रों की न्याय सम्बन्धी सस्थाओं के न्याय वितरण सम्बन्धी कार्यों के निरीक्षण का उत्तरदायित्व होता है। इसके न्यायाधीश केवल न्यायविधान से आबद्ध तथा अन्य सभी प्रकार से स्वतन्त्र होते है। इस न्यायालय के न्यायाधीशों का कर्त्तव्य होता है कि वे समाजवादी दार्शनिक प्रणाली के प्रति आस्थावान होकर विचाराधीन मुकदमो की वस्तुस्थिति को भली प्रकार देखते हुए न्याय विधान के अनुरूप कार्य करे। यह न्याय व्यवस्था राज्यशक्ति का एक अग है, इसलिए यह भी राजनीति के प्रभाव के बाहर नहीं है।

सोवियट के सर्वोच्च न्यायालय को कभी भी यह अधिकार नहीं रहा है कि वह विधान की विभिन्न धाराओं का न्याय की दृष्टि से पुनरवलोकन कर सके। सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के संघ के सर्वोच्च सोवियट के निर्णयों के विरुद्ध जाने का उसे कोई अधिकार नहीं है। जहाँ तक मन्त्रिपरिषद के कार्यों का सम्बन्ध है नया विधान सर्वोच्च न्यायालय को परिषद के निर्णयों को रद्द करने का कोई अधिकार नहीं देता।

सोवियट का सर्वोच्च न्यायालय सघ में सम्मिलित विभिन्न सर्वोच्च न्यायालयों तथा अन्य नीचे के न्यायालयों के निर्णयों का पुनरवलोकन कर सकता है। सर्वोच्च न्यायालय अपने नीचे के न्यायालयों को न्यायालयों की कार्यप्रणाली के सम्बन्ध में आवश्यक निर्देश भी दे सकता है। इसके प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत प्रजातन्त्रो के बीच के झगडे तथा विशेष महत्व के सगीन मुकदमे आते हैं। इसके अधिकार क्षेत्र में सभी प्रकार की अपीलें आती हैं।

प्रोक्यूरेटर जनरल (Procurator General)—सोवियट के प्रोक्यूरेटर जनरल की तुलना सामान्य रूप से अन्य राज्यों के अटौर्नी जनरलों (Attorney General)

से के जा सकती है। वह जन सम्पत्ति का संरक्षण का सर्वमान्य अधिकारी होता है और इसलिए उसका कार्य होता है कि वह जन सम्पत्ति के दुरुपयोग तथा विनाश के मुकदमों की छानबीन करे। वह नागरिकों के वैयक्तिक अधिकारों की भी रक्षा करता है और विभिन्न राजकीय विभागों तथा उनके अधिकारियों के समस्त न्याय विरुद्ध निर्णयों तथा कार्यों के विरुद्ध अपील भी कर सकता है। प्रत्येक नागरिक को यह अधिकार है कि वह अपने प्रति किये गये अन्याय के बारे में उससे प्रार्थना कर सके।

प्रोक्यूरेटर जनरल के अधिकार क्षेत्र की सीमा में समस्त सघ हैं और वही स्वय प्रजातन्त्रों, क्षेत्रों तथा प्रदेशों के प्रोक्यूरेटरों की ५ वर्षों के लिए नियुक्ति करता है। ये सभी अधिकारी समस्त स्थानीय राजकीय सस्थाओं के अधिकारियों के प्रभाव से मुक्त होते हैं। वे केवल प्रोक्यूरेटर जनरल के ही प्रति उत्तरदायी होते हैं। इस प्रकार उसके कार्यालय में बड़ा केन्द्रीकरण है।

प्रोक्यूरेटर जनरल फौजदारी मुकदमों की छानबीन करता है। उन परिस्थितियों को भली प्रकार समझने का प्रयत्न करता है जिनमें कोई अपराध किया जाता है। वह आवश्यक प्रमाण एकत्र करता है और तब अपराधी के विरुद्ध नियमित रूप से फौजदारी मुकदमा चलाता है।

सोवियत रूस का सर्वोच्च सोवियट ही इसकी नियुक्ति कर सकता तथा और यह केवल उसी के प्रति उत्तरदायी होता है। मन्त्रिपरिषद का इसके ऊपर कोई अधिकार नहीं होता। इस प्रकार सोवियट सघ में प्रोक्यूरेटर जनरल शासन शक्ति का प्रतिनिधि नहीं वरन् उसका समकक्षीय एक अग है। सक्षेप में शासनशक्ति की विभिन्न सस्थाओं द्वारा वैधानिक नियमों के अनुसरण का वह निरीक्षण करता है, किन्तु वह स्वय इस शक्ति के प्रभाव से मुक्त है। दूसरे शब्दों में सोवियट रूस का प्रोक्यूरेटर जनरल 'वैधानिकता का सरक्षक' (Guardian of Legality) है।

तीसवाँ अध्याय

कम्यूनिस्ट पार्टी तथा सोवियट रूस

सोवियत रूस के कम्यूनिस्ट विधान में प्रत्येक वयस्क भाग लेता है और राज्य मे उसका प्रतिनिधित्व तीन अलग-अलग नागरिक, उत्पादक तथा उपभोक्ता के रूपों में होता है। इन लोगो के ऊपर कुछ ऐसे लोगो का एक वर्ग होता है जिन्हें सोवियत रूस के उच्चतर नागरिक (Super-citizens) कहा जा सकता है। इन लोगों में साधारण लोगों से सचेतन उत्तरदायित्व की कहीं अधिक तथा गहरी भावना काम करती है। इन से अधिक कड़े अनुशासन मे रहने के कारण एक उच्च स्तर के व्यवहार की आशा की जाती है। वास्तव मे लोग समय-समय पर दी गई 'मार्क्सवाद' की व्याख्या पर आधारित एक विशेष विचारधारा को पूरा करने तथा एक विशेष कार्य को करने के लिए ही साधारण जनता में से छाँटे जाते हैं। सर्वत्र कम्यूनिस्ट पार्टी के नाम से विख्यात चुने हुए लोगो का यह वर्ग जिसमे और कोई भी सम्मिलित नहीं है, सोवियत सघ के सप्रभाव वैधानिक ढाँचे का सब से महत्वपूर्ण भाग माना जा सकता है।

कानून की किसी भी दृष्टि से कम्यूनिस्ट पार्टी का सोवियत सरकार से कोई भी आगिक सम्बन्ध नहीं है। न तो कम्यूनिस्ट पार्टी का सगठन और इसके कार्य इतने अधिक हैं जितने कि 'आधारभूत' कानून में बताये जाते हैं और न पार्टी का सोवियत सघ के निवासियों या अपने सदस्यों पर ही कोई कानूनी अधिकार है। अपने सदस्यों पर नियन्त्रण रखने के लिए इसके पास केवल अलग कर देने अथवा पार्टी से निकाल देने की ही शक्ति है। पार्टी के सदस्यो को कोई विशेष कानूनी अधिकार प्राप्त नहीं है। वह अन्य नागरिकों की भाँति ही देश के कानून के प्रति उत्तरदायी है तथा कानून विरुद्ध कार्य करने पर अन्य नागरिकों के समान उन पर भी मुकदमा चलाया जा सकता है तथा दण्ड भी दिया जा सकता है। पार्टी व्यक्तियो तथा सरकारी अधिकारियों को प्रभावित करने का कार्य केवल समझाने-बुझाने से ही करती है।

सोवियत शासन की स्थापना के अनन्तर कम्यूनिस्ट पार्टी ने केवल अपना नाम ही नहीं प्रत्युत अपना कार्यक्रम भी बदल दिया है। इस पार्टी की स्थापना क्रान्ति के साधन स्वरूप रूस की सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी (Social Democratic Party) के रूप मे हुई थी। अक्तूबर १९१७ ई० की क्रान्ति में शक्ति प्राप्त कर लेने के

पश्चात् क्रान्ति को बनाये रखने तथा उसका सचालन करने के लिए इसे चालू रखा गया तथा अधिक दृढ बनाया गया। आज यह समस्त सोवियत सरकार की नीति का सचालन एव नियन्त्रण करने वाला एकमात्र दल है।

सोवियत पद्धति में केवल एक ही दल है, 'कम्यूनिस्ट पार्टी', जिसे केवल 'पार्टी' भी कहा जाता है। व्यावहारिक रूप से राजनीतिक क्षेत्र में पार्टी को ही कानूनी एकाधिकार प्राप्त है। इसके नेतागण इसे सोवियत विधान सभाओ एव समितियों, ट्रेड तथा लेबर यूनियनों तथा अनेक प्रकार की सार्वजनिक सस्थाओं से बनी सोवियत मशीनरी की वाहक शक्ति कहते हैं। पार्टी ने सोवियत सरकार में शासन-स्थान तथा अन्य सस्थाओं मे नेतृत्व प्राप्त कर लिया है और सरकारी मत के अनुसार यह श्रमिक वर्ग की हरावल (Vanguard) है। कम्यूनिस्ट पार्टी का कार्यक्षेत्र इतना विस्तृत है कि सरकार के कार्यक्षेत्र से इसका अन्तर जानना प्रायः कठिन हो जाता है। कहने के लिए तो प्रत्येक नगर एव पेशे में पार्टी एव सरकार के अपने-अपने साधन हैं, प्रत्येक के अपने-अपने समाचार पत्र, समितियाँ, कार्य एव सगठन आदि हैं, परन्तु इतना सब होते हुए भी पार्टी के सदस्यों के ही सरकार के महत्वपूर्ण पदों पर होने के कारण पार्टी एव सरकार दोनों अपृथक्नीय रूप से जुड़े हुए हैं। सदस्यों की यह साम्यता इतनी अधिक है कि आजकल राजनीतिक उद्देश्यों के लिए कहा जा सकता है कि तमाम उच्च अधिकारी तथा अधिकतर उच्च सरकारी कर्मचारी शासन के अङ्ग होने के साथ ही पार्टी के अनुशासनबद्ध सदस्य भी होते हैं। इस प्रकार जब कि सिद्धान्त रूप में पार्टी नहीं वरन् सरकार ही कानून बनाती, राज्य का कार्य चलाती, उद्योग का प्रबन्ध करती तथा सेना का नियन्त्रण करती है, वास्तविक रूप में पार्टी सरकार में एक सरकार है तथा सोवियत सघ में शक्ति का वास्तविक केन्द्र है।

वास्तव में सोवियत पद्धति एक ही राजनीतिक दल को मानती है और स्टालिन-विधान की धारा १२६ स्पष्ट रूप से इसकी व्याख्या करती है कि "श्रमिक वर्ग तथा श्रमिक जनता के अन्य भागों में अधिक से अधिक क्रियाशील एवं सचेतन नागरिक कम्यूनिस्ट पार्टी मे सगठित हैं जो कि समाजवादी पद्धति को विकसित एव सुदृढ करने के आन्दोलन मे श्रमिक जनता के हरावल का तथा सभी प्रकार की राजकीय एव सार्वजनिक सस्थाओं के नेतृत्व का कार्य करते है।" कम्यूनिस्ट पार्टी ही एक मात्र सस्था है जिसे धारा १४१ मे स्थान मिला है और सोवियत चुनावों में भाग लेने का एक मात्र अधिकार इसी को ही प्राप्त है। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि उपर्युक्त दोनों धाराएँ पार्टी को शासन स्थान तथा अन्य सस्थाओं के नेतृत्व का कार्य प्रदान करती हैं। विधान में अन्य सस्थाओं एव दलों की भी अनुमति है जैसे कि ट्रेड यूनियनें, सहकारी समितियाँ, युवक सस्थाएँ, सास्कृतिक, टैक्निकल तथा वैज्ञानिक समितियाँ आदि, परन्तु यह सभी सस्थाएँ अराजनीतिक होती हैं।

मार्च, १९३६ ई० की १८वीं कांग्रेस द्वारा संशोधित पार्टी चार्टर की प्रस्तावना को देख कर कम्युनिस्ट पार्टी की संचालन एवं नेतृत्व शक्ति को आंका जा सकता है। प्रस्तावना इस प्रकार है—"बालशेविकों की अखिल सघीय कम्यूनिस्ट पार्टी कम्यूनिस्ट इण्टरनेशनल (Communist International) का एक भाग होने के कारण वर्ग सगठन का उच्चतम एवं उत्तम स्वरूप तथा सोवियट सघ के श्रमिक वर्ग का सगठित हरावल है। पार्टी अपना कार्य मार्क्स एव लेनिन के सिद्धान्तों के अनुसार करती है। श्रमिक वर्ग की तानाशाही स्थापित करने, समाजवादी व्यवस्था की स्थापना एव उसे दृढ करने तथा साम्यवाद की विजय के आन्दोलन में पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग, बुद्धिजीवी वर्ग अर्थात् सभी सोवियट लोगों का नेतृत्व करती है। पार्टी राजकीय एवं सामाजिक दोनों प्रकार की श्रमिक वर्ग की सस्थाओं की सचालक शक्ति है तथा साम्यवादी व्यवस्था का निर्माण एवं रक्षा करती है।"

रूस में कम्यूनिस्ट पार्टी की स्थापना

१८९८ ई० में मिंस्क (Minsk) नामक स्थान पर लेनिन के नेतृत्व में सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी का निर्माण हुआ। लेनिन ने पार्टी को एक विशिष्ट रूप प्रदान किया जो कि उसके पूर्ववर्ती लोगों तथा अन्य पार्टी सचालकों की रीतियों से बिल्कुल भिन्न था। लेनिन के लिए कोरी सहानुभूति दिखाने वाले अर्द्ध परिवर्तित शिष्यो, ईसाई मत के अनुसार अथवा साधारण मनुष्यत्व के अनुसार कार्य करने वाले लोगों, मार्क्सवाद के स्थान पर अन्य किसी सिद्धान्त पर विश्वास करने वाले तथा उसके द्वारा दी गई मार्क्स-वाद की व्याख्या में विश्वास रखने वाले लोगों का पार्टी मे कोई स्थान एव उपयोग न था। यह वोट देने को उद्यत वोटरों का वर्ग न था। वस्तुतः जार के रूस मे चुनावो का कोई स्थान न था। क्रान्ति लाने के लिए उसे मतदाता शक्ति से भिन्न एक अन्य वस्तु की आवश्यकता थी और वह थी "पेशेवर क्रान्तिवादियों (Professional Revolutionists)" की एक छोटी परन्तु अनुशासित एव पूर्णरूपेण सगठित सस्था जिसका उद्देश्य केवल समान विचार धारा व समान कार्यक्रम का निर्माण व पालन करना ही न था वरन् जार के राज्य के समस्त सरकारी ढाँचे को पूर्णतया नष्ट कर देना था।

ऐसी सस्था का निर्माण कोई आसान काम न था। १९०० से १९१६ ई० के बीच मे लेनिन ने इससे भिन्न विचार रखने वाले लोगों को निकालने का कार्य किया। इस बीच उसने अपने थोड़े से अनुगामियों द्वारा ही अपनी विचार धारा की विशेषता को लोगों के सम्मुख रखने का कार्य किया और इन्हें उसी मार्ग को अपनाने के लिए कहा। उसने सदा ही यह कहा कि क्रान्ति लाने का कार्य न तो वह, न उसके अनुगामी और न कोई अन्य सस्था करेगी प्रत्युत यह कार्य तो श्रमिक वर्ग स्वय करेगा जिसे इच्छित कार्य करने

के लिए स्फूर्ति देना तथा तत्पश्चात् आने वाले निर्माण कार्य में नेतृत्व प्रदान करना ही पार्टी का कार्य था। इस परम उद्देश्य के लिए ऐसे सदस्यों की आवश्यकता थी जो कि संख्या में चाहे कम हों या अधिक परन्तु इतने अनुशासनबद्ध हों कि समय आने पर बिना झिझक के एक साथ कार्य आरम्भ कर दें तथा अपने समाजवाद में इतने सगठित हों कि निर्माण का समय आने पर शान्ति और धैर्य उससे व्यावहारिक रूप में ला सकें। महायुद्ध के दिनों में लेनिन के अनुगामियों तथा अन्य क्रान्तिकारी गुटों के बीच का अन्तर और भी अधिक गम्भीर हो गया। प्रारम्भ से ही लेनिन का विचार था कि युद्ध दोनों ओर से 'साम्राज्यवादी युद्ध' है तथा किसी भी देश के समाजवादियों का इससे कोई भी वास्ता नहीं सिवाय इसके कि वह अपनी-अपनी सरकारों का विरोध करें तथा युद्ध को विभिन्न राष्ट्रों के श्रमिकों तथा भूमिपति एवं पूँजीपतियों के बीच के युद्ध में बदल देवें। इस प्रकार यह युद्ध गृहयुद्ध तक का रूप ग्रहण कर सकता था। सभी वर्गों में बढ़ती हुई युद्ध की लोक-निन्दा लेनिन के हाथों खूब खेली। पिछले दशक में धीरे-धीरे निर्माण होने वाले 'पेशेवर क्रान्तिकारियों' के गिरोह की सदस्य संख्या फरवरी १९१७ ई० तक ३०,००० हो गई। यह लोग जार के साम्राज्य के सभी बड़े-बड़े नगरों में फैले हुए थे। १९१७ ई० में अस्थायी सरकार के आठ महीनों में पार्टी की सदस्य संख्या द्रुत गति से बढ़ी और २,००,००० के करीब पहुँच गई। १९१८ ई० में शासनारूढ़ होने पर अनुशासित सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी ने बदल कर अपना नाम रशन कम्यूनिस्ट पार्टी (Russian Communist Party) रख लिया। १९२२ ई० में यू० एस० एस० आर० की स्थापना पर 'पार्टी' कम्यूनिस्ट पार्टी आफ यू० एस० एस० आर० हो गई। १९३२ ई० के अन्त तक पार्टी की सदस्य संख्या ३,३०,००० हो गई। जनवरी १९३४ ई० की १७ वीं पार्टी काँग्रेस में पार्टी के सगठन-व्यवस्था में बहुत से परिवर्तन हुए। अब हमें १९३३ ई० की शुद्धि के बाद आज की पार्टी का वर्णन करना है।

पार्टी की सदस्यता—पार्टी की सदस्यता एक विशेष कृपा के रूप में प्रदान की जाती है जिसके लिए किसी को भी कोई विशेषाधिकार प्राप्त नहीं है और यह कुछ निश्चित नियमों के अनुसार होती है जिससे किसी को भी छूट नहीं मिल सकती। प्रार्थियों का मार्क्स के साम्यवाद और लेनिन एव स्तालिन द्वारा दी गई इसकी व्याख्या पर पूरा-पूरा विश्वास होना चाहिए। उनको न केवल दैनिक उत्पादन एव सेवा कार्य में वरन् इसके साथ ही साथ अन्य सामाजिक कार्यों में भाग लेकर स्वाभाविक एव राजनीतिक रूप में कार्यरत होकर इस सिद्धान्त को अपने जीवन में लागू करने का प्रमाण देना चाहिए। उनका ईसाई मत के साथ एव मार्क्स को अमान्य अन्य किसी धर्म के साथ कोई सम्बन्ध नहीं होना चाहिए। 'बहिष्कृत कोटियों' (Deprved Categories) के किसी भी व्यक्ति जैसे धार्मिक साधु, कुलक अथवा पुराने भूमिपति, पूँजीपति तथा

व्यापारी, किसी भी दशा में पार्टी को सदस्यता प्राप्त नहीं हो सकती। प्रार्थियों की विचारधारा पूँजीवादी विचारधारा न होनी चाहिए और न उनका निजी सम्पत्ति से कोई लगाव होना चाहिए। बिना काम किये जीवन निर्वाह करने की इच्छा अथवा जोड़ने की इच्छा निश्चित रूप से ही सदस्यता प्राप्ति के लिए रुकावटें हैं। सदस्यता के उम्मीदवारो को पार्टी के पुराने दो या तीन सदस्यों की सिफारिश लेनी पड़ती है। वह सदस्य अपनी सिफारिश के लिए पूर्ण रूपेण उत्तरदायी होते हैं और उन्हें किसी भी प्रकार की लापरवाही अथवा पक्षपात के आधार पर पार्टी से बिना किसी प्रकार के लिहाज के निकाला जा सकता है। इतनी बड़ी सिफारिशों पर भी प्रार्थियों को सीधे ही सदस्य नहीं बना लिया जाता प्रत्युत प्रार्थना पत्र देते समय उनके वर्ग के अनुसार उन्हें एक या दो साल के परीक्षा समय को पार करना पड़ता है। अपने इस परीक्षा समय में उन्हें अपने वेतन अथवा अन्य आय के अनुरूप पार्टी को सदस्यता का पूरा चन्दा देना पड़ता है और उन्हें पार्टी की सभी बैठकों में बुलाया जाता है। कई काम उनके सुपुर्द किये जाते हैं तथा साधारणतः उन्हें सदस्य समझा जाता है, परन्तु उनके पार्टी के निर्णयों पर मतदान का अधिकार प्राप्त नहीं होता। इससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि पार्टी उनकी ध्यानपूर्वक जाँच करती है। समय-समय पर उनके व्यवहार की सूचना दी जाती है तथा उनका चरित्र भलीभाँति देखा जाता है। यदि उसे सभी प्रकार से ठीक नहीं समझा जाता तो या तो उनके प्रार्थना-पत्र को अस्वीकार कर दिया जाता है या उनका परीक्षा-समय और बढ़ा दिया जाता है।

सदस्यता के लिए आवश्यक विशेषताएँ – प्रार्थियों की भर्ती आयु तथा उनके पेशे के अनुसार होती है। 'लालसेना' के सैनिकों श्रमिक एवं किसानों तथा उद्योग में वेतन कमाने वाले लोगों के १८ से २० साल की आयु के 'कास्मोमालस' के रूप में कार्य करने वाले बच्चों को अधिक आसानी से सदस्यता प्राप्त हो जाती है। वास्तव में इन्हीं तीन वर्गों में से अधिकतर लोगों को सदस्य बनाया जाता है। पार्टी मे हाथ से काम करने वालों की अधिकतम सदस्यता बनाये रखने का विशेष ध्यान रखा जाता है।

उच्च व्यक्तिगत चरित्र के अतिरिक्त तीन बातों पर बहुत कड़ाई से ध्यान दिया जाता है। पहला है सिद्धान्त एवं व्यवहार की एकता। पार्टी के सदस्य को बिना किसी प्रकार की हुज्जत के सरकारी नीति का अनुसरण करना पड़ता है। आल यूनियन पार्टी काँग्रेस (All Union Party Congress) अथवा इसकी केन्द्रीय समिति द्वारा किसी विषय का निर्णय हो जाने पर सभी प्रकार का तर्क सार्वजनिक आलोचना तथा विरोध समाप्त हो जाना चाहिए तथा पार्टी का निर्णय हार्दिक रूप से स्वीकार हो जाना चाहिए और बिना किसी प्रकार की रुकावट तथा विरोध के इसका अनुसरण होना चाहिए।

पार्टी के सदस्य की दूसरी विशेषता है पार्टी के प्रति उसकी आज्ञा पालन की भावना। उसे पार्टी की ओर से दिया गया कोई भी काम बड़े उत्साहपूर्वक स्वीकार करना चाहिए। इस उत्तरदायित्व को पूरा करने के लिए उसे चाहे जहाँ कहा जाय, जाना होगा, पार्टी द्वारा निश्चित कोई भी पेशा स्वीकार करना होगा, सोवियट साम्यवाद की सेवा में ससार के किसी भी स्थान पर रहने के लिए उद्यत रहना होगा और साधारणतया उसे पार्टी द्वारा निश्चित किये गये किसी भी कार्य के लिए अपने को समर्पित करना होगा।

पार्टी के सदस्य की तीसरी विशेपता पार्टी के सदस्यों के वेतन सम्बन्धी नियमों की पूर्णरूपेण स्वीकृति है। यह नियम इस सिद्धान्त पर आधारित है कि किसी भी सदस्य की आय एक साधारण कुशल एव उत्साही श्रमिक की आय से अधिक न हो। आय-कर आदि दे चुकने के पश्चात् पार्टी-सदस्यों को अपनी आय का लगभग २० या ३० प्रतिशत भाग पार्टी के चन्दे के लिए देना पडता है।

पार्टी के सदस्यों के उत्तरदायित्व—आज रूस की जनसख्या के लगभग तीन प्रतिशत लोग पार्टी के सदस्य हैं। यही दल श्रमिक वर्ग का हरावल कहलाता है। सदा ही पार्टी के आधे से अधिक सदस्य फैक्ट्री, खान, तेल-क्षेत्र, बिजली घर, फार्म, रेलवे अथवा डाक के महकमे मे काम करने वाले श्रमिक होते हैं। पार्टी के सदस्यों का विशेष कार्य अपने श्रमिक जीवन को इस प्रकार व्यतीत करना है जिससे वे अपने साथ काम करने वाले अन्य लोगों के मस्तिष्क एव विचारों को प्रभावित करते रहें। उन्हें अपने कारखाने का सब से अधिक उत्साही एव कुशल श्रमिक बन कर रहना पडता है। उन्हें अपनी कुशलता और योग्यता को बढ़ाने का कोई भी अवसर हाथ से न जाने देना चाहिए। पार्टी से बाहर के लोगों को सोवियत साम्यवाद की शिक्षा कार्य-द्वारा देकर उन्हें श्रमिकों मे अपने आपको नेता बनाना चाहिए। यहाँ इस बात का अवश्य ध्यान रखना चाहिए कि अपने साथी श्रमिकों से उनकी यह श्रेष्ठता शिक्षा तथा विचार परिवर्तन के लिए है, अधिकारियों के रूप में नहीं। पार्टी के सदस्य, सदस्य के रूप में अपने कारखानों तथा कार्यालयों के प्रबन्धकों एव साथी श्रमिकों को किसी प्रकार की कोई भी आज्ञा नहीं दे सकते। वह कोई भी नीति निर्धारित नहीं कर सकते। वह अपने साथ कार्य करने वाले पुरुष और स्त्रियों के मस्तिष्क को छोड और कुछ भी नहीं बदल सकते।

आधे के करीब सदस्य भिन्न-भिन्न सरकारी पदों पर कार्य करने वाले वेतनभोगी कर्मचारियों मे से होते हैं। परन्तु यह पद केवल पार्टी सदस्यों के लिए ही सुरक्षित नहीं है। इस कोटि के सदस्यों का कार्य भी प्रचलित साम्यवादी विचारधारा के अनुसार अपने साथियों के विचारों को ढालना होता है।

पार्टी के सदस्य जब भी किसी ऐसी सस्था मे आ जाते हैं जहाँ कि पार्टी से बाहर

के लोग भी हों तो वह अपना एक गुट बना लेते हैं। इस गुट को उस संस्था के सम्मुख आई किसी भी समस्या के प्रति अपनी नीति निश्चित करने के लिए अपनी बैठक बुला कर बहुमत द्वारा निर्णय करना होता है और पार्टी के सदस्यों को पार्टी का निर्णय मानना ही होता है।

पार्टी के पुराने एवं उच्च सदस्यों को राज्य मन्त्री (Minister of State) जैसे उच्च पदों पर नियुक्त कर दिया जाता है। इसी प्रकार पीपुल्स कमीस्सार्स (Peoples Commissars) तथा सोवियट संघ के मन्त्रि मण्डलों मे पार्टी के सदस्य ही लिए जाते है। लाल सेना के सभी बड़े-बड़े सेनापति पार्टी के सदस्य हैं। अधिकतर उद्योग संस्थाओं के सचालक भी पार्टी के सदस्य ही हैं। पार्टी के थोड़े से सदस्यों ने ही सोवियट संघ की सरकार की प्रत्येक शाखा में साम्यवादी नीति को सचालित एवं कार्यान्वित करने के उत्तरदायित्व को सँभाल लिया है। जिस प्रकार फैक्ट्री का पार्टी सेल (Cell) पार्टी के सदस्य के कार्य एव प्रभाव का सचालन करता है उसी प्रकार कम्यूनिस्ट पार्टी की केन्द्रीय समिति विशेषतः उसके द्वारा स्थापित पोलिट ब्यूरो (Polit-bureau) न केवल पार्टी सेलों के मार्ग को निश्चित करता है प्रत्युत पीपुल्स कमीस्सार्स तथा कमिस्सरियेट्स (Commissariates) में कार्य करने वाले सभी अधिकारियों की नीति एव कार्य का निर्धारण एव सचालन करता है। वास्तव में श्रमिक वर्ग की तानाशाही इसी प्रकार चलाई जा रही है।

पार्टी का संगठन—'प्राइमरी पार्टी आर्गन' (Primary Party Organ) पार्टी की आधारभूत इकाइयाँ है जिन्हें पहले 'पार्टी सेल' भी कहा जाता था। यह 'प्राइमरी पार्टी आर्गन' उन मिलो, कारखानों, सामूहिक फार्म, सेना की यूनिटों, कार्यालयों आदि में बनाये जाते हैं जहाँ तीन या तीन से अधिक पार्टी सदस्य हो। यह पार्टी के नारों एवं निर्णयों को पूर्ण करने, उत्पादन योजना को पूर्ण करने के लिए श्रमिकों मे उत्साह उत्पन्न करने तथा श्रमिक-अनुशासन को दृढ़ करने के लिए जन साधारण में आन्दोलन तथा संगठन का कार्य करते है। इन 'आर्गनों' के कार्य का महत्व बढ़ाने के लिए पार्टी के नियमों के अनुसार इन्हें उद्योग के प्रबन्ध के कार्यों का नियन्त्रण करने का अधिकार दे दिया गया है।

अपने चालू काम को करने के लिए 'प्राइमरी आर्गन' एक कार्यकारिणी ब्यूरो (Executive Bureau) तथा एक सेक्रेटरी (Secretary) [वॉस्तव मे चेयरमैन] चुनते है और जरा वस्तृत प्रतिनिधित्व के लिए एक नगर अथवा। जिला (Raion) कान्फ्रेंस मे अपने प्रतिनिधि भेजते हैं। नगर या जिला कान्फ्रेस साल में एक बार अपनी बैठक बुलाती है तथा अपनी एक नगर अथवा जिला समिति चुनती है जिसकी

महीने में एक बार बैठक होती है। समिति अपने सेक्रेटरी एवं ब्यूरो नियुक्त करती है। नगर अथवा जिला कान्फ्रेंस भी पार्टी की अपने से अगली ऊँची सस्था, रीजनल कान्फ्रेंस अथवा रीपब्लिकन कांग्रेस, में भेजने के लिए अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करती। इन सस्थाओं का अपना तिहरा ढाँचा है। सबसे नीचे एक कान्फ्रेंस अथवा कांग्रेस होती है जिसकी बैठकें कभी-कभी बुलाई जाती हैं। इसके बाद जरा छोटी कार्यकारिणी समिति है जिसकी बैठकें अक्सर बुलाई जाती हैं। सबसे ऊपर चोटी पर बहुत ही छोटा कार्यकारिणी ब्यूरो होता है जो कि स्थायी रूप से अपना कार्य करता रहता है और वास्तव में यह ब्यूरो ही रीजनल कान्फ्रेंस अथवा रीपब्लिकन कॉंग्रेस की सचालन शक्ति है। इससे ऊपर पार्टी की आल यूनियन कॉंग्रेस होती है जिसमें विविध रीजनल कान्फ्रेंसों अथवा रीपब्लिकन कॉंग्रेसों के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। आल यूनियन पार्टी कॉंग्रेस ही पार्टी की आधार शिलाएँ हैं।

आल यूनियन कॉंग्रेस के चुनाव के दिनों में कॉंग्रेस द्वारा किये जाने वाले निर्णयों की तैय्यारी के लिए कार्यक्रम के विषयों पर बहुत विस्तार से विचार-विमर्ष एव वाद-विवाद होता है। कॉंग्रेस के वाद-विवाद छपा दिये जाते हैं और कॉंग्रेस के प्रस्तावों का प्रेस तथा साधारणतया पैम्फ्लेटों द्वारा अधिकतम प्रचार किया जाता है। तब पार्टी के छोटे से लेकर सब से बड़े अगों तक में इन प्रस्तावों पर वाद-विवाद होता है।

इस वाद-विवाद के पश्चात् फिर कॉंग्रेस उस नीति के ठीक होने न होने पर विचार नहीं करती वरन् उस को भली भाँति कार्यान्वित करने के लिए केवल उस के मसौदे पर ही विचार करती है। कॉंग्रेस के एक निर्णय पर पहुँच जाने के पश्चात् किसी भी प्रकार के विवाद की आज्ञा नहीं दी जाती। कारण यह है कि पार्टी एक डीबेटिंग सस्था न होकर एक क्रान्तिकारी सस्था है। ट्राट्स्की के निकाले जाने का कारण उसका एक निश्चित् निर्णय पर विवाद को जारी रखने का आग्रह ही तो था :—

कॉंग्रेसों में पार्टी की नीति को लागू किया जाता है और आवश्यकतानुसार कॉंग्रेस द्वारा चुनी गई केन्द्रीय समिति उसमें सुधार भी कर देती है। केन्द्रीय समिति में लगभग ७० सदस्य होते हैं। केन्द्रीय समिति की साल में तीन या चार पूर्ण बैठकें बुलाई जाती हैं। इन बैठकों में बहुत महत्वपूर्ण शास्त्रार्थ होते हैं और महत्व-पूर्ण भाषणों को साधारणतया छपवा दिया जाता है। केन्द्रीय समिति के इस विचार विमर्श का उद्देश्य पार्टी के निर्णयों को अच्छी प्रकार समझना होना है न कि उन्हें बदलना।

केन्द्रीय समिति, पार्टी के नियमों की व्यवस्था करती है तथा राजनीतिक कार्य के लिए पोलीटिकल ब्यूरो (Political Bureau), सगठन कार्य के लिए एक आर्गनाई-जेशनल ब्यूरो (Organisational Bureau), चालू कार्य के लिए एक सेक्रेटेरियट

(Secretariat) तथा पार्टी के निर्णयों की पूर्ति की देख भाल के लिए एक पार्टी कन्ट्रोल कमीशन (Party Control Commission) का संगठन करती है। पार्टी कन्ट्रोल कमिशन पार्टी के निर्णयों की पूर्ति को देख-भाल करता तथा पार्टी के नियमों का उल्लघन करने वाले सदस्यों के विरुद्ध कार्यवाही करता है। सेक्रेटेरियेट में ऊपर पाँच सचिवों की एक केन्द्रीय समिति है जिसके प्रधान सचिव जोजेफ स्तालिन हैं।

आर्गेनाईजेशनल ब्यूरो पार्टी की शिक्षा एव अधिकारी वर्ग, पार्टी कार्य तथा पार्टी के संगठन आदि पार्टी के आन्तरिक जीवन से सम्बन्धित समस्याओं को सुलझाने का कार्य एव इसका सचालन करता है।

परन्तु केन्द्रीय समिति द्वारा चुनी जाने वाली संस्थाओं में पोलिटब्यूरो कही जाने वाली पोलीटिकल ब्यूरो सब से अधिक महत्वपूर्ण संस्था है। पोलिट ब्यूरो पार्टी के बाह्य जीवन तथा कार्य की देख भाल करता है। वास्तव में यही सोवियट रूस की वास्तविक नीति निर्धारक सस्था है क्योंकि यह केवल प्रचलित नीति के सचालन का ही कार्य नहीं करती वरन् इसके साथ ही साथ पार्टी की नीतिनिर्धारण का अधिकार भी इसे प्राप्त है। इसलिए सोवियट सरकार तथा सोवियट पद्धति के अन्य अगों की नीति का उद्‌गम इसमें मिल सकता है।

कम्यूनिस्ट पार्टी की प्रकृति—निस्सदेह समस्त सोवियट सरकार का नियंत्रण एक अनिश्चित सीमा तक कम्यूनिस्ट पार्टी के हाथों में है। सोवियट संघ के राजनीतिक क्षेत्र मे पार्टी का ही अधिकार है। किसी कानूनी विरोधी दल का चाहे वह बाहर का कोई अन्य दल हो और चाहे वह इसके अन्दर का अपना ही कोई छोटा सा गिरोह हो, सोवियट संघ में होना असम्भव है। अपनी वाह्य एव आन्तरिक प्रकृति में एकाधिकारी होना ही कम्यूनिस्ट पार्टी का राजनीतिक आदर्श एवं वास्तविकता है। कम्यूनिस्ट पार्टी ही सोवियट सघ का एकमात्र सगठित दल है। वाल्शेविक विचारधारा के अनुसार पार्टी श्रमिक वर्ग की हरावल है। वाल्शेविकों के विचार में इसे पथप्रदर्शन का एकाधिकार प्राप्त होना क्रान्ति की सफलता के लिए अत्यावश्यक है। इसलिए बिना झिझक के यह माना जा सकता है कि कम्यूनिस्ट पार्टी ही राज्य का नियंत्रण करती है। स्वय स्तालिन ने एक बार कहा था, "सोवियट संघ मे, जहाँ कि श्रमिक वर्ग की तानाशाही चल रही है, कोई भी राजनीतिक अथवा संगठन सम्बन्धी समस्या सोवियटों तथा अन्य सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा बिना पार्टी के पथ प्रदर्शन के आज तक सुलझाई नहीं गई। इस आधार पर हम कह सकते हैं कि श्रमिक वर्ग की तानाशाही वास्तव मे पार्टी की तानाशाही है जो कि श्रमिक वर्ग का पथ प्रदर्शक करती है।

पार्टी स्पष्ट रूप से सोवियट संस्थाओं के संगठन के सम्बन्ध में अपने एक विशिष्ट सिद्धान्त को उपस्थित करती है, और वह है "लोकतान्त्रिक केन्द्रीयकरण (Democratic

Centralism)" । लोकतान्त्रिक केन्द्रीयकरण आन्तरिक सगठन के सम्बन्धों का एक रूप है जो कि सोवियट सघ में प्रचलित पिरामिड जैसे सगठन के अनुरूप ही चलने के लिए बनाया गया है। उदाहरण के लिए पार्टी इकाई पर इकाई की रीति से नीचे के प्रारम्भिक आर्गन्स से लेकर चोटी के पोलिट ब्यूरो तक चढती है। पार्टी एक ओर जनसाधारण में जागृति उत्पन्न करने तथा दूसरी ओर नेताओ को केन्द्रित करने के दो कार्य करती है। पार्टी के नियमों के अनुसार 'लोकतान्त्रिक केन्द्रीयकरण' में निम्न बातें सम्मिलित है —

(क) पार्टी की सभी समितियो में चुनाव के सिद्धान्त को लागू करना,

(ख) समय-समय पर इन समितियो तथा अन्य पार्टी-सस्थाओ के कार्य की जॉच करना,

(ग) अल्पमत का बहुमत को बिना किसी प्रकार की हुज्जत के स्वीकार करना,

(घ) नीचे की सस्थाओ का अपने से ऊपर की सस्थाओ के निर्णयो को मानना।

पार्टी में केन्द्रीयकरण का होना एक निर्विवाद सत्य है। यह केन्द्रीयकरण सीमित न रहकर जनसाधारण के साथ अपने अटूट सम्बन्ध के फलस्वरूप और भी अधिक दृढ हो जाता है। स्वय स्तालिन ने अपने नेतृत्व का एक ऐसा सिद्धान्त बनाया है जिसमें अनुभवी नेताओं के तथा उन नीतियों को व्यावहारिक रूप देने वाले लोगो के दृष्टिकोण ठीक ढङ्ग से एक रूप हो जाते है। कोई भी निर्णय करने के पूर्व नेताओ को अच्छी तरह सोच लेने देना चाहिए, परन्तु एक बार एक निश्चय हो जाने पर सदस्यो को बिना झिझक उसका पालन करना चाहिए। इसका फल होता है—समान विचार धारा एव दृष्टिकोण, तथा अनुशासनबद्ध एक गुथी हुई सस्था।

पार्टी मे लोकतन्त्रवाद है—यह विषय काफी विवादास्पद है। बीसवी शताब्दी के तीसरे दशक में हुई पार्टी की शुद्धि को देखने से तो यही पता चलता है कि प्राथमिक तथा बीच के आर्गन्स मे लोकतन्त्रवाद के नियम को बहुत अधिक भङ्ग किया गया है। इस प्रकार तमाम अग्रगण्य समितियो तथा सचिवो के चुनाव सिद्धान्त के स्थान पर सह-मति तथा नियुक्ति की पद्धति चल पडी है।

देश के आधारभूत कानून में कम्यूनिस्ट पार्टी को १९३६ ई० में स्वीकृति मिली। पार्टी "श्रमिकों की हरावल" समझी जाती है जो कि "राज्य तथा जनता दोनो में श्रमिको की सस्थाओं की सचालक शक्ति का प्रतिनिधित्व करती है।" स्तालिन का कहना है कि "श्रमिक वर्ग की तानाशाही की भूमि सोवियट सघ में किसी भी राजनीतिक एव सगठन सम्बन्धी प्रश्न का राज्य अथवा अन्य सस्थाओं द्वारा बिना पार्टी की अनुमति के न सुल-झाये जाने का तथ्य ही पार्टी की अग्रगण्यता का प्रमाण है।" यह कार्य निश्चित रूप से पार्टी

को सर्वोच्च सस्था का स्थान प्राप्त करा देता है। कम्यूनिस्ट पार्टी को राज्य में वैधानिक एकाधिकार प्राप्त है। पार्टी को यह एकाधिकार एक दम ही प्राप्त नहीं हो गया, प्रत्युत यह पार्टी का १९१७ से १९३६ ई० तक का राज्य की शक्ति अपने हाथों में लेने का इतिहास है। इस प्रकार आज इसी एकमात्र सस्था को समस्त राजनीतिक क्षेत्र मे एकाधिकार प्राप्त है। सोवियट सघ में किसी भी प्रकार के विरोधी तत्व का होना असम्भव है चाहे वह किसी अन्य सस्था के रूप मे हो और चाहे पार्टी के अन्दर ही अपनी किसी छोटी सस्था के रूप मे। अपने वाह्य सम्बन्धों में एकाधिकार तथा अपने आन्तरिक सम्बन्धों मे एकता—ये दोनों ही कम्यूनिस्ट पार्टी का आदर्श एव तथ्य है।

इसलिए वाल्शेविक कार्यप्रणाली के लिए आवश्यक एक-सस्था-सिद्धान्त के साथ संगठित-सस्था-सिद्धान्त को जोड देना चाहिए। कम्यूनिस्ट पार्टी सोवियट सघ की केवल एकमात्र राजनीतिक सस्था ही नहीं है वह इसकी सगठित सस्था भी है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है वाल्शेवि दृष्टिकोण के अनुसार पार्टी श्रमिक वर्ग की हरावल है। इसी सिद्धान्त को स्तालिन ने लेनिन की मृत्यु के पश्चात् वहुत कडाई से प्रयोग किया। पार्टी का विरोध करने वाले नेताओं को दन्ड दिया गया, सरकारी तथा सार्वजनिक सस्थाओं के उत्तरदायित्व पूर्ण पदों से हटा दिया गया, और कई वार तो उन्हें पार्टी से भी निकाल दिया गया।

पार्टी के सस्थापक लेनिन ने पार्टी की एकता को वनाये रखने के लिए अनुशासन पर जोर दिया था। कई वातों में स्तालिन के नेतृत्व का समय लेनिन के नेतृत्व के समय से अधिक सकटमय रहा है। और शायद इसी कारण स्तालिन ने लेनिन की अपेक्षा अधिक कडाई का प्रयोग किया है।

नये तथा पुराने वाल्शेविक—सन् १९३७-३८ की वृहत् शुद्धि कम्यूनिस्ट पार्टी के इतिहास में एक महत्वपूर्ण विभाजन रेखा है। १९३४ तथा १९३९ की कांग्रेसों के वीच की इस विभाजन रेखा ने नये तथा पुराने वाल्शेविकों के पारस्परिक सम्बन्धों मे पूर्ण परिवर्तन कर दिया है।

पार्टी के नियम ही पार्टी के ढाँचे का आधार थे और वह १९०३ ई० की कांग्रेस मे वनाये गये थे तथा वाद में इनमे काफी परिवर्तन होते रहे। १९३४ तक तो साधारणतया यह परिवर्तन साधारण प्रकृति के होते थे परन्तु १९३६ में १८ वीं कांग्रेस ने आधारभूत महत्व के परिवर्तन किये, विशेषतया पार्टी की सदस्यता सम्बन्धी नियमों में।

इन परिवर्तनों के अतिरिक्त पार्टी की आन्तरिक पद्धति में भी परिवर्तन हुए जिसके द्वारा पार्टी-शुद्धि की व्यवस्था को हटा कर पार्टी सदस्यों के अधिकारों तथा पार्टी के ढाँचे की व्यवस्था को सम्मिलित किया गया।

जहाँ तक पार्टी की सदस्यता की दशाओं का सम्बन्ध है १९३१ के पार्टी नियमों के विपरीत १९३४ के पार्टी नियम पार्टी की श्रमिक वर्ग-प्रकृति पर अधिक जोर देते हैं। १९३४ के पार्टी नियमों के अनुसार—"पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग—सभी परिश्रम करने वाली समस्त जनता का नेतृत्व करती है।" परन्तु १९३९ के पार्टी नियमों के अनुसार—"पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग, बुद्धिजीवी वर्ग—समस्त सोवियट जनता का नेतृत्व करती है।" पुराने नियमों के अनुसार "पार्टी श्रमिक तानाशाही के सभी अगों का अग्रगण्य केन्द्र है" परन्तु नये नियमो के अनुसार "पार्टी सरकारी एव सामाजिक दोनों प्रकार की श्रमिक सस्थाओं मे अग्रगण्य है।" पुराने नियमों के अनुसार "पार्टी सचेतन तथा दृढ श्रमिक अनुशासन से बँधी हुई है" परन्तु नये नियमों का कहना है कि "पार्टी सब सदस्यों पर समानरूप से लागू होने वाले सचेतन अनुशासन से बँधी हुई है।"

पुराने नियमों के अनुसार निम्न चार कोटियों के लोगों को पार्टी में सम्मिलित होने की अनुमति थी.—

(१) पाँच वर्ष से अधिक समय तक नौकरी कर चुकने वाले औद्योगिक श्रमिक,
(२) लाल सेना के व्यक्ति ,
(३) सामूहिक खेती करने वाले किसान तथा
(४) अन्य नौकरी पेशा के लोग।

पार्टी मे सम्मिलित होने की अनुमति प्राप्त करने के लिए पहली कोटि के लोगो को पार्टी के पाँच साल की पार्टी-आयु के तीन सदस्यों की सिफारिश लेनी पडती थी एव अन्य कोटियों के लोगों के लिए यह शर्तें बढती जाती थीं। सम्मिलित हो जाने के बाद भी प्रार्थी को "उम्मीदवार" की परीक्षा-अवधि से गुजरना पडता था जो कि पहली कोटि वालों के लिए एक वर्ष तथा अन्य के लिए दो वर्ष होती थी।

लेकिन १९३६ में यह सब कुछ बदल दिया गया। १८ वीं पार्टी कांग्रेस ने यह सब कुछ समाप्त कर पार्टी की सदस्यता सभी के लिए समान रूप से खोल दी। केवल तीन यह शर्त रखी गई है कि पार्टी में सम्मिलित होने वाले के लिए २ साल की पार्टी-आयु सदस्यों की सिफारिश का होना आवश्यक है। "उम्मीदवारी" की परीक्षा अवधि सभी के लिए एक वर्ष कर दी गई। इस प्रकार नये नियमों के अनुसार "श्रमिक, किसान तथा बुद्धिजीवी लोग, जो साम्यवाद के लिए सचेतन एव सक्रिय हों, पार्टी में सम्मिलित हो सकते हैं।"

इन परिवर्तनों ने न केवल सदस्यता की दशाओं को बदल दिया, प्रत्युत साथ ही साथ सोवियट समाज की प्रकृति को भी बदल डाला। शोषक वर्ग की समाप्ति के बाद केवल श्रमिक, कृषक एव बुद्धिजीवी वर्ग ही रह जाते हैं। बुद्धिजीवी वर्ग को एक पृथक

र्ग नहीं समझा जाता वरन् उसे श्रमिक वर्ग का विशेष शिक्षा प्राप्त अंग माना जाता है। इसलिए इस बात का अवश्य ध्यान रखना चाहिए कि पार्टी के पुराने विध्वंस-कार्य के स्थान पर नये निर्माण-कार्य के अनुसार ही पार्टी की प्रकृति एवं ढाँचे को बदल दिया गया है।

लोक संस्थाएँ—पार्टी की नींव— भिन्न-भिन्न लोक संस्थाएं ही श्रमिक जनता के साथ पार्टी का सम्बन्ध बनाए रखती हैं। इन संस्थाओं के बिना "पार्टी एक बिगड़े हुए एवं कुछ भी फल न देने वाले इंजन के समान होगी।" स्तालिन ने इन संस्थाओं की निम्न व्याख्या की है "प्रथम लेबर यूनियन जो श्रमिक वर्ग की लोक संस्था के रूप में पार्टी को इनसे उत्पत्ति के क्षेत्र में सम्बन्धित रखती है, द्वितीय सोवियत जो कि श्रमिकों की लोक संस्थाओं के रूप में पार्टी को इनसे राज्य के क्षेत्र मे सम्बन्धित रखते है, तृतीय सहकारी समितियाँ जो कि कृषक वर्ग की लोक संस्थाओं के रूप मे पार्टी का इनसे आर्थिक क्षेत्र में सम्बन्ध बनाये रखती है, चौथे कम्यूनिस्ट यूनियन आफ यूथ जो कि युवक कृषकों एवं श्रमिकों की लोक संस्थाओं के रूप मे कार्य करती है और जिनका ध्येय है नई पीढी तथा युवक वर्ग को शिक्षित करना, और अन्तत. पार्टी जो कि श्रमिक वर्ग के राज्य में प्रधान संचालक शक्ति के रूप मे कार्य करती है तथा उपरोक्त सभी संस्थाओं का नेतृत्व करना ही जिसका ध्येय है। यह है तानाशाही की कार्य-रीति की रूपरेखा एवं श्रमिक वर्ग की राज्य पद्धति का चित्र"।

इस विवेचन से यह बात स्पष्ट हो जाती है कि इस वर्गीकरण में श्रमिक का विशुद्ध रूप में प्रतिनिधित्व करने वाली ट्रेड यूनियनें सबसे पहले रखी गई है। सोवियट जो श्रमिकों और किसानों में सम्बन्ध स्थापित करते है, दूसरे स्थान पर आते है और अधिकतर कृषकों तक ही सीमित रहने वाली सहकारी समितियों का स्थान इससे भी बाद मे आता है। पार्टी के विशेष कार्यों की ओर तो ध्यान आकर्षित कराया ही गया है एव सभी संस्थाएँ पार्टी तथा जन साधारण के बीच श्रृंखला के रूप में दृष्टिगोचर होती है।

सन् १९३६ के विधान की धारा १२६ के अनुसार, "श्रमिक जनता के हितों के अनुरूप तथा सर्वसाधारण में संगठित होने की प्रेरणा एव राजनीतिक कार्य की रुचि उत्पन्न करने के लिए सोवियट संघ के नागरिकों को सार्वजनिक संस्थाओं मे संगठित होने का अधिकार प्राप्त है जैसे ट्रेड यूनियनें, सहकारी समितियों, युवक संस्थाएँ, क्रीड़ा एव रक्षात्मक संस्थाएँ, सांस्कृतिक, टेक्निकल तथा वैज्ञानिक संस्थाएँ आदि; और श्रमिक वर्ग के सचेतन एवं सक्रिय राजनीतिक कार्यकर्ता सोवियट संघ की कम्यूनिस्ट पार्टी मे संगठित होते है, जो कि समाजवादी समाज के निर्माण कार्य में उनका हरावल है तथा सोवियट संघ में श्रमिक जनता की सभी सरकारी तथा सार्वजनिक संस्थाओं का अगुआ है।"

श्रमिकों का सगठन—इस 'मजदूर राज्य' में मजदूरों का सगठन कार्य एक विशेष महत्व रखता है। बाल्शेविकों के अनुसार लेबर यूनियनें "श्रमिक तानाशाही की क़िलाबन्दी" तथा "साम्यवाद के शिक्षालय" हैं।

सिद्धान्त रूप में इन लेबर यूनियनों की सदस्यता स्वेच्छा पर आधारित है। प्रारम्भ में कुल २३ यूनियनें थीं जिनमें उद्योग के प्रत्येक साधारण क्षेत्र की, सार्वजनिक स्वास्थ्य एव शिक्षा के क्षेत्र की तथा सरकारी व्यापारिक क्षेत्रों की सस्थाएँ शामिल थीं। सदस्यों की सख्या में वृद्धि के साथ साथ इन्हें भी विभक्त कर दिया गया—पहले विशेष क्षेत्रों के अनुसार और बाद में समयानुसार क्षेत्रों के अनुसार। इसी आधार पर शीघ्र ही कोई दो सौ सस्थाएँ खडी हो गईं। प्रत्येक में बीच की जिला तथा रीपब्लिक समितियों को परस्पर सम्बन्धित करने वाली एक केन्द्रीय समिति है और जिला समितियाँ अपने स्थान पर सहस्रो प्रारम्भिक फैक्ट्री तथा स्थानीय समितियो को परस्पर सम्बन्धित करती हैं। इस प्रकार पिरामिड (Pyramid) जैसा ढाँचा, जो कि हम पार्टी के सम्बन्ध में देख चुके हैं, लेबर यूनियनो मे भी अपनाया गया है। इस पिरामिड (Pyramid) की चोटी पर आल यूनियन सेंट्रल कौंसिल आफ लेबर यूनियनस स्थित है जिसका कार्य पथ प्रदर्शक का ही है।

सोवियट लेबर यूनियनें मुख्यतः उत्पादन की ओर ही ध्यान देती है। सामूहिक सौदा, निरीक्षण, सोशल इन्श्योरेंस फण्ड का प्रबन्ध करना तथा सास्कृतिक कार्यों को प्रोत्साहन देना इनके अन्य कार्य है।

किसानों का सगठन—अपने निधन के थोडे दिन पूर्व लेनिन ने एक नया नारा आरम्भ किया था। "सोवियट शक्ति धन (+) सहकारी समितियाँ बराबर है साम्यवाद के"। उस समय 'सोवियत शक्ति' से श्रमिकों का अर्थ लिया जाता था तथा सहकारी समितियो को ही किसानों के उपयुक्त समझा जाता था। दूसरे शब्दों में सहकारी समितियों को ग्रामो मे साम्यवाद के शिक्षा केन्द्रों का कार्य करना था।

सोवियट पद्धति मे सहकारिता आन्दोलन श्रमिक आन्दोलन के समान है और इसे राज्य की आर्थिक नीति के अनुसार ही बनाया गया है। सहकारी समितियाँ होने के नाते उनका चाहे जो भी दर्जा हो, परन्तु सामूहिक फार्म किसी भी प्रकार लेबर यूनियनों के समान स्वाधीन सस्थाएँ नहीं है। उन्हें सोवियट आर्थिक नीति के अनुसार ही अपनी स्थानीय योजनाओं को परिवर्तित करना पडता है। उनकी कोई रीजनल अथवा अखिल राष्ट्रीय सस्था नहीं है। इसलिए समाजवाद के निर्माण में किसान जनता को भी भाग लेने के योग्य बनाने वाले साधन के रूप मे सहकारी समितियों को एक पग समझा जा सकता है।

युवकों का सगठन—युवक सगठन छोटे बच्चों के "आक्टोब्रिस्ट्स (Octrobrists) से प्रारम्भ होते हैं। इसके बाद बालवर्ग के 'पायनिअर्स' (Pioneers)

आते हैं और अन्ततः वयस्कों के 'कोम्सोमील्स' (Komsomels)। यह सभी वर्ग बालकों और बालिकाओं को सोवियट समाज के जीवन में सक्रिय भाग लेने तथा अपने आप को "समाजवाद की भावना के अनुसार चरित्र निर्माण तथा शिक्षा" के कार्य में लगा देने के लिए एक संस्था में संगठित करते हैं।

युवकों का सबसे महत्वपूर्ण वर्ग 'कोम्सोमोल' है। इसमें १५ वर्ष से २५ वर्ष के लड़के और लड़कियाँ सम्मिलित होती हैं। कम्यूनिस्ट पार्टी के संशोधित रूप में 'कोम्सोमोल' के सदस्यों को विशेष सुविधाएँ दी जाती है। वह देश के राजनीतिक एवं आर्थिक जीवन में भाग लेते हैं और उन्हें पार्टी के नियन्त्रण के कार्य को करने का भी अधिकार है, विशेषकर उन उद्योगों में जहाँ कि पार्टी का कोई भी प्रारम्भिक आर्गन नहीं है।

कम्यूनिस्ट पार्टी का कार्य-क्षेत्र इतना व्यापक है कि सोवियट सरकार के कार्य-क्षेत्र से उसकी पृथकता सरलता से नहीं बताई जा सकती। सोवितट समाजवादी प्रजातन्त्रों का संघ मजदूरों तथा किसानों का समाजवादी राज्य है और उसके सीमा क्षेत्र में कम्यूनिस्ट पार्टी ही एक वैधानिक रूप से स्वीकृत राजनीतिक दल है जो कि वहाँ के लोगों के सर्वहारा वर्ग की तानाशाही को सुदृढ करने के सघर्ष का तथा समाजवादी व्यवस्था के विकास का नेतृत्व करती है। इस प्रकार कम्यूनिस्ट पार्टी ही सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रो के संघ की समस्त शक्ति का मूलाधार है।

परिशिष्ट

यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका का शासन विधान

प्रस्तावना

हम, यूनाइटेड स्टेट्स के लोग, अधिक पूर्ण यूनियन का निर्माण, न्याय की स्थापना, आन्तरिक शान्ति की निरन्तरता, सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था, सार्वजनिक सुख-समृद्धि में वृद्धि एवम् अपनी वर्तमान तथा भावी सन्ततियों के प्रति स्वतन्त्रता के आशीषों को सुरक्षित करने के लिए, यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका के इस शासन विधान, की रचना एव स्थापना करते हैं।

प्रथम आर्टिकल

सेक्शन १—इस विधान द्वारा प्रदत्त कानून निर्माण के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स की एक काग्रेस में निहित होंगे, जो कि सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजैंटेटिव्ज (नामक दो सभाओं) से मिल कर बनेगी।

सेक्शन २—हाउस आफ रिप्रेजैंटेटिव्ज के सदस्यों का निर्वाचन प्रति दो वर्ष के पश्चात् विभिन्न राज्यों के निवासियों द्वारा किया जायगा और प्रत्येक राज्य मे निर्वाचकों के लिए वही योग्यताएँ आवश्यक होंगी जो कि उस राज्य की धारासभा की सर्वाधिक सदस्य सख्या वाली सभा के निर्वाचकों के लिए हैं।

ऐसा कोई भी व्यक्ति रिप्रेजैंटेटिव (प्रतिनिधि) नहीं बन सकेगा जो २५ वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का सात वर्ष से नागरिक न हो और निर्वाचन के समय उस राज्य का निवासी न हो, जहाँ से कि वह चुना गया है।

इस यूनियन (सघ) मे सम्मिलित होने वाले विभिन्न राज्यों मे रिप्रेजैंटेटिवों (प्रतिनिधियों) और प्रत्यक्ष करों का विभाजन उनकी (जन) सख्या के आधार पर होगा। इस सख्या का निर्धारण, स्वतन्त्र व्यक्तियों की समस्त सख्या में, जिसमे नियत काल के लिए सेवा बन्धन से प्रतिज्ञाबद्ध व्यक्ति भी सम्मिलित होंगे और जिसमें कर-क्त इडियन सम्मिलित नहीं होंगे, अन्य समस्त व्यक्तियों का $\frac{3}{5}$ भाग जोडने से होगा। (जनसख्या का) वास्तविक परिगणन यूनाइटेड स्टेट्स की प्रथम बैठक के उपरान्त तीन

वर्षों के भीतर और उसके बाद प्रति दस वर्ष में, कानून द्वारा आदिष्ट विधि से किया जायेगा। रिप्रेजेंटेटिवों (प्रतिनिधियों) की संख्या प्रति तीस हजार (व्यक्तियों) के पीछे एक से अधिक नहीं होगी, परन्तु प्रत्येक राज्य का कम से कम एक रिप्रेजेंटेटिव (प्रतिनिधि) अवश्य होगा। उपरिलिखित परिगणन (होने) तक निम्नलिखित राज्य अपने नाम के आगे अंकित संख्या में रिप्रेजेंटेटिव चुनने के अधिकारी होंगे :—

न्यू हैम्पशायर	३
मैसाच्यूसेट्स	८
रोड आईलैंड और प्राविडेंस प्लांटेशन्स	१
कनैक्टीकट ...	५
न्यूयार्क ...	६
न्यू जर्सी	४
पैन्सिलवेनिया	८
डिलावेयर	१
मेरीलैण्ड	६
वर्जीनिया	१०
नार्थ कैरोलिना	५
साउथ कैरोलिना	५
जॉर्जिया ..	३

किसी राज्य के प्रतिनिधि मंडल में कोई स्थान रिक्त होने की अवस्था में उस राज्य का एक्जेक्यूटिव (शासन) विभाग रिक्त स्थान की पूर्ति के निमित्ति निर्वाचन की लिखित आज्ञा जारी करेगा।

अपने स्पीकर व अन्य पदाधिकारियों का निर्वाचन हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्ज स्वयं करेगा, और अभियोगारोपण (इंपीचमेन्ट) का अधिकार एकमात्र उसे ही प्राप्त होगा।

सेक्शन ३—यूनाइटेड स्टेट्स की सेनेट का निर्माण, प्रत्येक राज्य की धारा सभा द्वारा, छः वर्षों के लिए निर्वाचित दो-दो सेनेटरों से मिल कर होगा। प्रत्येक सेनेटर को एक मत का अधिकार होगा।

प्रथम निर्वाचन के पश्चात् सेनेटरों के एक स्थान पर एकत्रित होते ही उनको यथासम्भव तीन समान श्रेणियों में विभक्त कर दिया जायेगा। प्रथम श्रेणी के सेनेटरों के स्थान दो वर्ष की समाप्ति के बाद, द्वितीय श्रेणी के सेनेटरों के चार वर्ष की समाप्ति के बाद, और तृतीय श्रेणी के सेनेटरों की ६ वर्ष की समाप्ति के बाद रिक्त हो जायेंगे, जिससे

कि प्रति दो वर्ष के बाद एक तिहाई नये सेनेटर चुने जा सकें। यदि कोई स्थान, त्याग पत्र व अन्य किसी कारण से, धारा सभा के अवकाश काल में रिक्त हो जाय तो, सम्बन्धित राज्य के शासन विभाग (एक्जेक्यूटिव डिपार्टमेन्ट्) की धारा सभा की आगामी बैठक तक, स्वल्पकालिक नियुक्ति द्वारा उसकी पूर्ति करने का अधिकार होगा। स्थायी रूप से पूर्ति उस धारा सभा द्वारा उसकी आगामी बैठक मे की जायगी।

ऐसा कोई भी व्यक्ति सेनेटर नहीं बन सकेगा जोकि तीस वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का नौ वर्षों से नागरिक न हो, और निर्वाचन के समय उस राज्य का नागरिक न हो जहाँ से कि वह चुना गया हो।

यूनाइटेड स्टेट्स का वाइस प्रेसीडेन्ट सेनेट का प्रेसीडेन्ट होगा। उसे केवल निर्णायक मत देने का अधिकार होगा।

अपने अन्य पदाधिकारियों का चुनाव सेनेट स्वयं करेगी। यूनाइटेड स्टेट्स के वाइस प्रेसीडेन्ट की अनुपस्थिति में अथवा जब वह यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट पद का कार्य-वाहन कर रहा हो, सेनेट को अस्थायी रूप से अपना प्रेसीडेन्ट चुनने का अधिकार होगा।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेंट) को सुनने का अधिकार एकमात्र सेनेट को होगा। इस निमित्त से होने वाली बैठक के अवसर पर सेनेटरों को शपथ ग्रहण करनी या न्याय करने की घोषणा (एफरमेशन)* करनी होगी। यदि अभियोगारोपण यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट के विरुद्ध हो तो बैठक की अध्यक्षता चीफ जस्टिस करेगा। उपस्थित सदस्यो की दो तिहाई सहमति के बिना कोई भी व्यक्ति अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा।

अभियोगारोपण के परिणाम स्वरूप किसी व्यक्ति को इससे अधिक दण्ड नहीं दिया जा सकेगा कि उसे उसके पद से पृथक् कर दिया जाय। और यूनाइटेड स्टेट्स म प्रतिष्ठा, विश्वास व लाभ के किसी भी पद पर नियुक्त होने और तज्जन्य लाभ का उपभोग करने के अयोग्य ठहरा दिया जाय। परन्तु अपराधी घोषित व्यक्ति के विरुद्ध (सामान्य) कानून के अनुसार अभियोग लगाने, मुकदमा चलाने, अभियोग का निर्णय करने और परिणाम स्वरूप दड देने की कार्यवाही की जा सकेगी।

सेक्शन ४—सेनेटरो और रिप्रेजेंटेटिव्ज (प्रतिनिधियों) के निर्वाचन के समयों, स्थान और विधि का निश्चय प्रत्येक राज्य में उसकी धारा सभा द्वारा किया जायगा, परन्तु कॉंग्रेस किसी भी समय कानून द्वारा एतद् सम्बन्धी व्यवस्था व नियमों मे, सेनेटरों के

---

*जिन व्यक्तियों को शपथ लेने में आपत्ति होती है वे गम्भीरतापूर्वक अपने सकल्प की घोषणा करते हैं। यही "एफरमेश" कहलाता है।

निर्वाचन स्थलों सम्बन्धी व्यवस्था को छोड़ कर, परिवर्तन कर सकेगी या नवीन व्यवस्था कर सकेगी।

वर्ष में एक बार काँग्रेस की बैठक अवश्य होगी, और यदि काँग्रेस ने कानून द्वारा कोई अन्य दिन न नियत किया हो तो यह बैठक दिसम्बर मास के प्रथम सोमवार को होगी।

सेक्शन ५—अपने सदस्यों के निर्वाचन में सफलता और निर्वाचन योग्यता के लिए प्रत्येक सभा स्वय निर्णायक होगी; और एतद् विषय कार्यवाही के लिए प्रत्येक सभा के सदस्यों में से बहुमत की उपस्थिति आवश्यक कोरम होगी। इससे कम उपस्थिति होने पर बैठक अगले दिन के लिए स्थगित की जा सकेगी, और उसे प्रत्येक हाउस द्वारा निर्धारित विधि से और दंड-व्यवस्था के साथ, सदस्यों को उपस्थित होने के लिए बाध्य करने का अधिकार होगा।

प्रत्येक सभा कार्यवाही सम्बन्धी अपने नियम आप बना सकेगी, उच्छृंखलाचरण के लिए अपने सदस्यों को दंडित कर सकेगी और दो तिहाई सदस्यों की सहमति से, किसी सदस्य को (सभा भवन से) निकाल भी सकेगी।

प्रत्येक सभा अपनी कार्यवाही की एक विवरण पञ्जिका रखेगी, और उसे समय-समय पर ऐसे स्थलों को छोड़कर, जो उसकी सम्मति में गोपनीय हों, प्रकाशित करेगी। उपस्थित सदस्यों की एक पचमांश की इच्छा पर किसी विषय के पक्ष अथवा विपक्ष में सम्मति प्रकट करने वाले सदस्यों (के नामों) का उल्लेख भी इस पञ्जिका में कर दिया जायगा।

काँग्रेस के अधिवेशन काल में, कोई भी सभा, दूसरी सभा की अनुमति के बिना, तीन दिन से अधिक के लिए अपनी बैठक को स्थगित नहीं कर सकेगी और न अपनी बैठक को उस स्थान से भिन्न स्थान पर ले जा सकेगी जहाँ कि दोनों सभाओं की बैठकें हो रही हों।

सेक्शन ६—सेनेटरों और रिप्रेजैंटेटिवों को अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा का निश्चय कानून द्वारा किया जायगा और जो यूनाइटेड स्टेट्स के राजकीय कोष से दिया जायगा। इन्हें अपनी-अपनी सभा के अधिवेशन के उपस्थिति काल में और उसके निमित्त जाते व लौटते हुए यात्रा काल में राजद्रोह, गम्भीर फौजदारी व शान्ति भंग के अपराधों के अतिरिक्त अन्य किसी कारण गिरफ्तार न किये जा सकने का विशेषाधिकार प्राप्त होगा, और किसी सभा में इनके किसी भी भाषण व वाद-विवाद पर सम्बन्धित सभा से अन्यत्र आपत्ति नहीं की जा सकेगी।

कि प्रति दो वर्ष के बाद एक तिहाई नये सेनेटर चुने जा सकें। यदि कोई स्थान, त्याग पत्र व अन्य किसी कारण से, धारा सभा के अवकाश काल में रिक्त हो जाय तो, सम्बन्धित राज्य के शासन विभाग (एक्जेक्यूटिव डिपार्टमेन्ट) की धारा सभा की आगामी बैठक तक, स्वल्पकालिक नियुक्ति द्वारा उसकी पूर्ति करने का अधिकार होगा। स्थायी रूप से पूर्ति उस धारा सभा द्वारा उसकी आगामी बैठक में की जायगी।

ऐसा कोई भी व्यक्ति सेनेटर नहीं बन सकेगा जोकि तीस वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का नौ वर्षों से नागरिक न हो, और निर्वाचन के समय उस राज्य का नागरिक न हो जहाँ से कि वह चुना गया हो।

यूनाइटेड स्टेट्स का वाइस प्रेसीडेन्ट सेनेट का प्रेसीडेन्ट होगा। उसे केवल निर्णायक मत देने का अधिकार होगा।

अपने अन्य पदाधिकारियों का चुनाव सेनेट स्वयं करेगी। यूनाइटेड स्टेट्ट के वाइस प्रेसीडेन्ट की अनुपस्थिति में अथवा जब वह यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट पद का कार्य-वाहन कर रहा हो, सेनेट को अस्थायी रूप से अपना प्रेसीडेन्ट चुनने का अधिकार होगा।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेंट) को सुनने का अधिकार एकमात्र सेनेट को होगा। इस निमित्त से होने वाली बैठक के अवसर पर सेनेटरों को शपथ ग्रहण करनी या न्याय करने की घोषणा (एफरमेशन)* करनी होगी। यदि अभियोगारोपण यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट के विरुद्ध हो तो बैठक की अध्यक्षता चीफ जस्टिस करेगा। उपस्थित सदस्यों की दो तिहाई सहमति के बिना कोई भी व्यक्ति अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा।

अभियोगारोपण के परिणाम स्वरूप किसी व्यक्ति को इससे अधिक दण्ड नहीं दिया जा सकेगा कि उसे उसके पद से पृथक् कर दिया जाय। और यूनाइटेड स्टेट्स में प्रतिष्ठा, विश्वास व लाभ के किसी भी पद पर नियुक्त होने और तज्जन्य लाभ का उपभोग करने के अयोग्य ठहरा दिया जाय। परन्तु अपराधी घोषित व्यक्ति के विरुद्ध (सामान्य) कानून के अनुसार अभियोग लगाने, मुकदमा चलाने, अभियोग का निर्णय करने और परिणाम स्वरूप दंड देने की कार्यवाही की जा सकेगी।

सेक्शन ४—सेनेटरों और रिप्रेजेंटेटिव्ज (प्रतिनिधियों) के निर्वाचन के समयों, स्थान और विधि का निश्चय प्रत्येक राज्य में उसकी धारा सभा द्वारा किया जायगा, परन्तु कौंग्रेस किसी भी समय कानून द्वारा एतद् सम्बन्धी व्यवस्था व नियमों में, सेनेटरों के

---

*जिन व्यक्तियों को शपथ लेने में आपत्ति होती है वे गम्भीरतापूर्वक अपने संकल्प की घोषणा करते हैं। यही "एफरमेश" कहलाता है।

निर्वाचन स्थलों सम्बन्धी व्यवस्था को छोड़ कर, परिवर्तन कर सकेगी या नवीन व्यवस्था कर सकेगी।

वर्ष में एक बार कॉंग्रेस की बैठक अवश्य होगी, और यदि कांग्रेस ने कानून द्वारा कोई अन्य दिन न नियत किया हो तो यह बैठक दिसम्बर मास के प्रथम सोमवार को होगी।

सेक्शन ५—अपने सदस्यों के निर्वाचन में सफलता और निर्वाचन योग्यता के लिए प्रत्येक सभा स्वयं निर्णायक होगी, और एतद् विषय कार्यवाही के लिए प्रत्येक सभा के सदस्यों में से बहुमत की उपस्थिति आवश्यक कोरम होगी। इससे कम उपस्थिति होने पर बैठक अगले दिन के लिए स्थगित की जा सकेगी, और उसे प्रत्येक हाउस द्वारा निर्धारित विधि से और दंड-व्यवस्था के साथ, सदस्यों को उपस्थित होने के लिए बाधित करने का अधिकार होगा।

प्रत्येक सभा कार्यवाही सम्बन्धी अपने नियम आप बना सकेगी, उच्छृंखलाचरण के लिए अपने सदस्यों को दंडित कर सकेगी और दो तिहाई सदस्यों की सहमति से, किसी सदस्य को (सभा भवन से) निकाल भी सकेगी।

प्रत्येक सभा अपनी कार्यवाही की एक विवरण पत्रिका रखेगी, और उसे समय-समय पर ऐसे स्थलों को छोड़कर, जो उसकी सम्मति में गोपनीय हों, प्रकाशित करेगी। उपस्थित सदस्यों की एक पंचमांश की इच्छा पर किसी विषय के पक्ष अथवा विपक्ष में सम्मति प्रकट करने वाले सदस्यों (के नामों) का उल्लेख भी इस पत्रिका में कर दिया जायगा।

कॉंग्रेस के अधिवेशन काल में, कोई भी सभा, दूसरी सभा की अनुमति के बिना, तीन दिन से अधिक के लिए अपनी बैठक को स्थगित नहीं कर सकेगी और न अपनी बैठक को उस स्थान से भिन्न स्थान पर ले जा सकेगी जहाँ कि दोनों सभाओं की बैठकें हो रही हों।

सेक्शन ६—सेनेटरों और रिप्रेज़ेंटेटिवों को अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा का निश्चय कानून द्वारा किया जायगा और जो यूनाइटेड स्टेट्स के राजकीय कोष से दिया जायगा। इन्हें अपनी-अपनी सभा के अधिवेशन के उपस्थिति काल में और उसके निमित्त जाते व लौटते हुए यात्रा काल में राजद्रोह, गम्भीर फौजदारी व शान्ति भंग के अपराधों के अतिरिक्त अन्य किसी कारण गिरफ्तार न किये जा सकने का विशेषाधिकार प्राप्त होगा, और किसी सभा में इनके किसी भी भाषण व वाद-विवाद पर सम्बन्धित सभा से अन्यत्र आपत्ति नहीं की जा सकेगी।

कोई भी सेनेटर या रिप्रेजेंटेटिव, अपने कार्यकाल मे, यूनाइटेड स्टेट्स के शासन अधिकार के अन्त"ं किसी ऐसे राजकीय पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकेगा जो इस काल मे नया बनाया गया हो, या जिसके वेतन मे वृद्धि की गई हो, और न यूनाइटेड स्टेट्स के अधिकार के अन्तर्गत किसी पद पर नियुक्त कोई व्यक्ति अपने सेवाकाल में किसी सभा का सदस्य बन सकेगा।

सेक्शन ७—राज्य के आय वृद्धि सम्बन्धी सब बिल हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव में ही आरम्भ किये जा सकेंगे। सेनेट, अन्य बिलों की भाँति, उसमें सशोधन प्रस्तुत कर सकेगी या प्रस्तुत सशोधनो पर सहमति प्रकट कर सकेगी।

हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव और सेनेट द्वारा स्वीकृति प्रत्येक बिल कानून बनने से पूर्व यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेण्ट के समक्ष उपस्थित किया जायगा। सहमति की अवस्था में वह उस पर हस्ताक्षर कर देगा। असहमति की अवस्था में वह उसे अपनी विप्रतिपत्तियो के साथ, उस सभा को लौटा देगा जिसमे वह आरम्भ किया गया था। वह सभा उक्त विप्रतिपत्तियो को समग्र रूपेण अपनी विवरण पत्रिका मे उल्लिखित करके बिल पर पुनर्विचार करेगी। यदि पुनर्विचार के बाद इस सभा के दो तिहाई सदस्य बिल को स्वीकृत करने के लिए सहमत हों, तो वह बिल प्रेसीडेण्ट के द्वारा उठाई गई विप्रतिपत्तियों के साथ दूसरी सभा मे भेजा जायगा जहाँ इसी प्रकार पुनर्विचार के बाद यदि सभा के दो तिहाई सदस्य सहमत हों तो वह बिल कानून बन जायगा। परन्तु ऐसी सब अवस्था मे दोनों सभाओं मे वोटों का निर्धारण हाँ और न (की ध्वनि) से होगा और बिल के पक्ष व विपक्ष में मत प्रदान करने वाले व्यक्तियो के नाम दोनों हाउसो की अपनी-अपनी विवरण पत्रिकाओं मे अंकित किये जायेंगे। यदि कोई बिल प्रेसीडेण्ट के समक्ष उपस्थित किये जाने के बाद, उसके द्वारा, बीच मे पड़े, रविवारों को छोड़कर, दस दिन के भीतर वापस नहीं लौटाया जायगा तो वह उसी प्रकार कानून बन जायगा जिस प्रकार कि उसके हस्ताक्षर होने के बाद बनता। यदि बिल की वापसी मे कांग्रेस का स्थगित हो जाना बाधक होगा तो वह बिल कानून नहीं बन सकेगा।

बैठक स्थगित करने के प्रश्न को छोड़ कर अन्य प्रत्येक आदेश, प्रस्ताव और आर्थिक व्यय की स्वीकृति, जिन पर सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज का सहमत होना आवश्यक हो, अमल मे आने से पूर्व यूनाइटेट स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट के समक्ष अनुमत्यर्थ उपस्थित किये जायेंगे। अनअनुमति होने पर बिल के लिए निर्धारित नियमों और मदाओं के अनुसार, सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज के दो तिहाई बहुमत द्वारा पुन स्वीकृत किये जाने पर वे कार्यान्वित किये जा सकेंगे।

सेक्शन ८—कांग्रेस को यूनाइटेड स्टेट्स के ऋणों के भुगतान और सामूहिक

रक्षा तथा सार्वजनिक सुख समृद्धि की व्यवस्था के लिए व्यक्तियों पर कर तथा वस्तुओं के निर्माण, व्यापार और उपभोग पर विभिन्न प्रकार के शुल्क लगाने और वसूल करने का अधिकार होगा। परन्तु यह सब (कर और शुल्क) समस्त यूनाइटेड स्टेट्स में एक समान होने चाहिए।

यूनाइटेड स्टेट्स की साख पर ऋण लेने का, अन्य देशों के साथ, (यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत) विभिन्न राज्यों के बीच और इंडियन जातियों के साथ व्यापार नियन्त्रित करने का,

समस्त यूनाइटेड स्टेट्स में नैचुरलाइजेशन (कृत्रिमनागरिकता) और दीवाले के एक समान कानून स्थापित करने का,

मुद्रा ढालने और उसका मूल्य निर्धारित करने, विदेशी मुद्रा का विनिमय दर निर्धारित करने तथा तौल और माप के साधनों का प्रामाणिक स्टैण्डर्ड स्थिर करने का,

यूनाइटेड स्टेट्स की सिक्योरिटियों और चालू मुद्रा को जाली तौर पर बनाने के लिए दंड विधान करने का;

डाकखाने और डाक की सड़क बनाने का,

लेखकों और आविष्कार कर्ताओं का, उनके अपने लेखों व आविष्कारों व खोजों पर, नियत काल के लिए, ऐकान्तिक सर्वाधिकार सुरक्षित करने, विज्ञान और उपयोगी कलाओं की प्रगति को आगे बढ़ाने का,

सुप्रीम कोर्ट के अधीन विभिन्न न्यायालय स्थापित करने का,

(सब राष्ट्रों के लिए खुले) समुद्रों पर सामुद्रिक डाकों व अन्य गम्भीर अपराधों एवं अन्तर्राष्ट्रीय कानून के विरुद्ध अपराधों की व्याख्या या उनके लिए दण्ड विधान करने का;

युद्ध घोषित करने का, किसी जहाज को शस्त्रास्त्र से सुसज्जित करके शत्रु के व्यापारिक जहाज को पकड़ लेने के लिए आदेश पत्र जारी करने का, और स्थल तथा जल पर शत्रु-पक्ष के बन्दी बनाने व सामान कब्जे में करने के नियम आदि बनाने का;

स्थल सेना खड़ी करने एवं उसके भरण-पोषण करने का, (परन्तु एतदर्थ धन व्यय के लिए कोई अर्थ स्वीकृति दो वर्षों से अधिक काल के लिए नहीं होगी)

जल सेना खड़ी करने एव उसे कायम रखने का,

स्थल और जल सेनाओं के प्रबन्ध और नियन्त्रण के लिए नियम बनाने का,

यूनियन के कानूनों को कार्यान्वित करने, आन्तरिक विद्रोह के दमन एवं आक्रमणों के निवारण के लिए मिलशिया (स्वय सेवक नागरिक सेना) का निर्माण और आवाहन करने का।

(इस) मिलिशिया को सगठित करने, सशस्त्र करने और अनुशासनबद्ध करने का, तथा यूनाइटेड स्टेट्स की सेवा मे प्रयुक्त होने वाले उसके किसी भाग के शासन-प्रबन्ध को अपने हाथ मे लेने का, मिलिशिया के अफसरों की नियुक्ति का और काग्रेस द्वारा निर्धारित अनुशासन-व्यवस्था के अनुसार उसके शिक्षण का अधिकार विभिन्न राज्यों के हाथ में रहेगा।

ऐसे भूखण्ड के सम्बन्ध मे जिसका क्षेत्रफल दस मील के वर्ग से अधिक न हो और जो यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी निर्माण के निमित्त यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी राज्य द्वारा अपने से पृथक करके (यूनाइटेड स्टेट्स को) प्रदान कर दिया गया हो, और काग्रेस ने जिसे स्वीकार कर लिया हो समस्त कानून बनाने का एकान्तिक अधिकार होगा।

ऐसे स्थानो के सम्बन्ध मे समस्त कानून बनाने का एकान्तिक अधिकार जो दुर्ग, शस्त्रागार, बन्दरगाहो की गोदियों तथा अन्य उपयोगी इमारतों को बनाने के लिए सम्बन्धित राज्य की धारा सभा की सहमति से क्रय किये गये हों।

ऐसे सब कानून बनाने का, जो (इस सेक्शन में) उपरिलिखित अधिकारों तथा इस विधान द्वारा यूनाइटेड स्टेट्स के शासन को वा उसके किसी विभाग या अफसर को, प्राप्त अधिकारों को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक और उचित हों।

सेक्शन ९—जिन व्यक्तियो का (अपने प्रदेश मे निवासार्थ) प्रवेश या बहिरगमन, कोई (इस समय) विद्यमान राज्य उचित समझेगा वह काग्रेस द्वारा सन् १८०८ ई० से पूर्व निषिद्ध नही किया जा सकेगा और ऐसे आयात पर कर व शुल्क प्रति व्यक्ति दस डालर से अधिक नहीं लगाया जा सकेगा।

आन्तरिक विद्रोह अथवा आक्रमण के कारण जब सार्वजनिक सुरक्षा के लिए आवश्यक हो जाय तब के सिवाय 'रिट आफ हेबियस कारपस' के विशिष्ट अधिकार से किसी को वञ्चित नहीं किया जा सकेगा।

ऐसे बिल नहीं बनाये जायेंगे जिनका प्रयोजन किसी व्यक्ति को मृत्यु दण्ड दिया जाने अथवा कानून रक्षा मे वञ्चित कर दिया जाने के कारण, उसके नागरिक अधिकारों का अपहरण करना हो। और न ऐसे कानून पास किये जायेंगे जो निर्माण से पूर्व काल मे प्रभाव रखने वाले हों।

पूर्व प्रतिपादित जनगणना के आधार पर अनुपात से प्राप्त मात्रा से भिन्न कोई व्यक्तिगत या अन्य प्रत्यक्ष कर नहीं लगाया जा सकेगा।

(यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत) किसी राज्य के किसी वस्तु के निर्यात पर कोई कर नहीं लगाया जा सकेगा।

वाणिज्य व राजकीय आय के नियन्त्रण द्वारा किसी एक राज्य के मुकाबले में किसी दूसरे राज्य के बन्दरगाह को तरजीह नहीं दी जायेगी, और न एक राज्य से या को, जाने वाले जहाजों को दूसरे राज्य में प्रविष्टि होने, सामान उतारने और शुल्क चुकाने के लिए बाधित किया जा सकेगा।

अर्थ प्रस्ताव के रूप में कानून द्वारा स्वीकृत धन (राशि) से अतिरिक्त धन (राशि) राज कोष से नहीं निकाला जा सकेगा। सार्वजनिक धन के आय-व्यय का नियमित विवरण और लेखा समय-समय पर प्रकाशित किया जायेगा।

कुलीनता, विशिष्टता या विभिन्नता सूचक कोई पदवी यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा नहीं दी जायेगी और न उसके अधीन लाभ या विश्वास के पद पर आरूढ कोई व्यक्ति कांग्रेस की अनुमति के बिना किसी राजा, राजकुमार या किसी विदेशी राज्य से किसी भी प्रकार का उपहार, लाभ, पुरस्कार, वेतन, पद या उपाधि स्वीकार कर सकेगा।

सेक्शन १०—कोई राज्य किसी सन्धि, गुट व संघ में सम्मिलित नहीं हो सकेगा, जहाज को शस्त्रास्त्र से सुसज्जित करने तथा शत्रु के व्यापारिक जहाजों के पकड़ने में उसके प्रयोग का लाइसेंस नहीं दे सकेगा, बिल्स आफ क्रेडिट (हुण्डियाँ) जारी नहीं कर सकेगा, ऋण के भुगतान के लिए सोने और चाँदी के सिक्कों के अतिरिक्त किसी वस्तु को कानूनन अवश्य ग्राह्य नहीं बना सकेगा, मृत्यु दण्ड तथा कानून रक्षा हानि दण्ड के कारण किसी को नागरिक अधिकारों से वंचित करने वाले, निर्माण से पूर्व काल में लागू होने वाले और समय से प्राप्त उत्तरदायित्व में न्यूनता करने वाले कानून नहीं बना सकेगा, उच्चता-सूचक कोई उपाधि नहीं दे सकेगा।

कोई राज्य अपने निरीक्षण कानूनों को कार्यान्वित करने के लिए, अत्यन्त आवश्यक शुल्क के अतिरिक्त, वस्तुओं के आयात और निर्यात पर कोई अन्य शुल्क, काँग्रेस की स्वीकृति के बिना नहीं लगा सकेगा। इस प्रकार से लगाये गये आयात निर्यात शुल्क से प्राप्त समस्त धन के व्यय का अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स के राजकोष का होगा, और एतद् सम्बन्धी समस्त कानून काँग्रेस द्वारा पुनर्विचार और नियंत्रण के विषय होंगे।

कोई राज्य काँग्रेस की अनुमति के बिना व्यापारिक जहाजों के परिमाण या भारवाहन की क्षमता पर शुल्क नहीं लगा सकेगा, शान्तिकाल में सेना व युद्धपोत नहीं

रख सकेगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के ही) दूसरे राज्य व विदेशी राज्य के साथ पृथक समझौता नहीं कर सकेगा, युद्ध नहीं कर सकेगा जब तक कि वस्तुत: उस पर आक्रमण न हो गया हो या ऐसा सन्निकट भय उपस्थित न हो गया हो जिसमें विलम्ब के लिए कोई गुंजायश न हो।

द्वितीय आर्टिकिल

सेक्सन १.—शासन के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स अमेरिका के एक प्रेजीडेन्ट में निहित होंगे, उसका और वाइस प्रेजीडेन्ट का कार्यकाल चार वर्ष होगा, और ये दोनो निम्न प्रकार चुने जायेंगे :—

प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचक मंडल नियुक्त करेगा, जिसकी संख्या कांग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सेनेटरों और रिप्रेजेंटेटिवों की संख्या के समान होगी। परन्तु कोई सेनेटर, रिप्रेजेंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो यूनाइटेड स्टेट्स के अधीन किसी लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकेगा।

(यह) निर्वाचक अपने-अपने राज्यो में समवेत होकर (गुप्त) मत पत्र प्रणाली द्वारा दो व्यक्तियों के लिए मत प्रदान करेंगे, जिनमें कम से कम उस राज्य का निवासी नहीं होगा जिसके कि निर्वाचक है। निर्वाचकों द्वारा मत प्राप्त समस्त व्यक्तियों की नाम सूची और प्रति व्यक्ति द्वारा प्राप्त मत संख्या की सूची तैय्यार की जायगी जिसे वे अपने-अपने नामान्त से चिन्हित और प्रमाणित करके सेनेट के प्रेसीडेन्ट के नाम पर यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी को मुहर बंद करके भेज देंगे। सेनेट का प्रेसीडेन्ट सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज (प्रतिनिधि भवन) की उपस्थिति में समस्त प्रामाणिक सूची पत्रों को खोलेगा, और तब प्राप्त मतों की गणना की जायगी। सर्वाधिक मत प्राप्त व्यक्ति यदि उसके प्राप्त मतो की संख्या समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या से आधे से अधिक हो, प्रेसीडेन्ट घोषित किया जायेगा। यदि समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करने वाले एकाधिक व्यक्ति हों, और उनको प्राप्त मत भी समान हो, तो तुरन्त हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को प्रेसीडेन्ट चुनेगा। यदि किसी भी व्यक्ति को समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त न हुए हों, तो सर्वाधिक मत प्राप्त प्रथम पाँच व्यक्तियों में से हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा, किसी एक व्यक्ति को प्रेसीडेन्ट चुनेगा, परन्तु इस प्रकार प्रेसीडेन्ट चुनने में मत आदान राज्यवार होगा, अर्थात् प्रत्येक राज्य के समस्त प्रतिनिधि मण्डल का एक मत गिना जायगा। इस कार्य के लिए आवश्यक कोरम दो तिहाई राज्यों के प्रतिनिधियों की उपस्थिति होगी, और चुनाव के लिए आधे से अधिक सदस्य—राज्यों का मत प्राप्त करना आवश्यक होगा।

प्रेसीडेन्ट के चुनाव के बाद शेष व्यक्तियों में से वह व्यक्ति जिसे निर्वाचक मंडल के सबसे अधिक मत प्राप्त होंगे वाइस प्रेसीडेन्ट घोषित कर दिया जायगा। परन्तु यदि एकाधिक व्यक्ति समान मत प्राप्त करें, तो सेनेट गुप्त मतपत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को वाइस प्रेसीडेन्ट चुनेगी।

निर्वाचक मण्डल को चुनने और निर्वाचकों के मत पड़ने के दिन का निश्चय कौंग्रेस करेगी। यह दिन सारे यूनाइटेड स्टेट्स में एक ही होना चाहिए।

कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेजिडेन्ट नहीं बन सकेगा जो (यूनाइटेड स्टेट्स का) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय यूनाइटेड स्टेट्स का नागरिक न हो; और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो, तथा जो १४ वर्ष से यूनाइटेड स्टेट्स का निवासी न हो।

प्रेसीडेन्ट की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु व पद सम्बन्धी अधिकारों और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता की अवस्था में इस पद का उत्तरदायित्व वाइस प्रेसीडेन्ट पर आ पड़ेगा। प्रेसीडेन्ट और वाइस प्रेसीडेन्ट दोनों की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु या असमर्थता की अवस्था में कौंग्रेस को कानून द्वारा यह निर्णय करने का अधिकार होगा कि उस अवस्था में कौन अफसर प्रेसीडेन्ट का कार्य वहन करे, और वह अफसर पूर्वाधिकारी की अयोग्यता हटने तक या नवीन प्रेसीडेन्ट के निर्वाचन होने तक इस पद का कार्य करेगा।

प्रेसीडेन्ट को नियत समयों पर अपने सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जो उसके कार्य काल में घटाया या बढ़ाया नहीं जा सकेगा, और वह इस काल में यूनाइटेड स्टेट्स व उसके (अन्तर्गत) किसी राज्य से अन्य कोई आर्थिक लाभ नहीं प्राप्त कर सकेगा।

अपने कार्य भार को सँभालने से पूर्व प्रेसीडेन्ट को निम्न शपथ लेनी या घोषणा करनी होगी :—

"मैं गम्भीरता से शपथ करता हूँ (या घोषणा करता हूँ) कि मैं यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट पद का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान का पालन-पोषण और रक्षण करूँगा।"

सेक्शन २—प्रेसीडेन्ट यूनाइटेड स्टेट्स की स्थल और जल सेना का एवं यूनाइटेड स्टेट्स की वास्तविक सेवा में आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वयंसेवक नागरिक सेना (मिलिशिया) का कमांडर-इन चीफ होगा।

रख सकेगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के ही) दूसरे राज्य व विदेशी राज्य के साथ पृथक समझौता नहीं कर सकेगा, युद्ध नहीं कर सकेगा जब तक कि वस्तुतः उस पर आक्रमण न हो गया हो या ऐसा सन्निकट भय उपस्थित न हो गया हो जिसमें विलम्ब के लिए कोई गुंजायश न हो।

द्वितीय आर्टिकिल

सेक्सन १ :—शासन के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स अमेरिका के एक प्रेजीडेन्ट में निहित होंगे, उसका और वाइस प्रेजीडेन्ट का कार्यकाल चार वर्ष होगा, और ये दोनों निम्न प्रकार चुने जायेंगे :—

प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचक मंडल नियुक्त करेगा, जिसकी संख्या कांग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सेनेटरो और रिप्रेजैंटेटिवों की संख्या के समान होगी। परन्तु कोई सेनेटर, रिप्रेजैंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो यूनाइटेड स्टेट्स के अधीन किसी लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकेगा।

(यह) निर्वाचक अपने-अपने राज्यों में समवेत होकर (गुप्त) मत पत्र प्रणाली द्वारा दो व्यक्तियों के लिए मत प्रदान करेंगे, जिनमें कम से कम उस राज्य का निवासी नहीं होगा जिसके कि निर्वाचक है। निर्वाचकों द्वारा मत प्राप्त समस्त व्यक्तियों की नाम सूची और प्रति व्यक्ति द्वारा प्राप्त मत संख्या की सूची तैय्यार की जायगी जिसे वे अपने-अपने नामान्त से चिन्हित और प्रमाणित करके सेनेट के प्रेसीडेन्ट के नाम पर यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी को मुहर बंद करके भेज देंगे। सेनेट का प्रेसीडेन्ट सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजैंटेटिव्ज (प्रतिनिधि भवन) की उपस्थिति में समस्त प्रामाणिक सूची पत्रों को खोलेगा, और तब प्राप्त मतों की गणना की जायगी। सर्वाधिक मत प्राप्त व्यक्ति यदि उसके प्राप्त मतों की संख्या समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या से आधे से अधिक हो, प्रेसीडेन्ट घोषित किया जायेगा। यदि समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करने वाले एकाधिक व्यक्ति हों, और उनको प्राप्त मत भी समान हों, तो तुरन्त हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को प्रेसीडेन्ट चुनेगा। यदि किसी भी व्यक्ति को समस्त निर्वाचक मण्डल की संख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त न हुए हों, तो सर्वाधिक मत प्राप्त प्रथम पांच व्यक्तियों में से हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्ज गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा, किसी एक व्यक्ति को प्रेसीडेन्ट चुनेगा, परन्तु इस प्रकार प्रेसीडेन्ट चुनने में मत आदान राज्यवार होगा, अर्थात् प्रत्येक राज्य के समस्त प्रतिनिधि मण्डल का एक मत गिना जायगा। इस कार्य के लिए आवश्यक कोरम दो तिहाई राज्यों के प्रतिनिधियों की उपस्थिति होगी, और चुनाव के लिए आधे से अधिक सदस्य—राज्यों का मत प्राप्त करना आवश्यक होगा।

प्रेसीडेन्ट के चुनाव के बाद शेष व्यक्तियों मे से वह व्यक्ति जिसे निर्वाचक मंडल के सबसे अधिक मत प्राप्त होंगे वाइस प्रेसीडेन्ट घोषित कर दिया जायगा। परन्तु यदि एकाधिक व्यक्ति समान मत प्राप्त करें, तो सेनेट गुप्त मतपत्र प्रणाली द्वारा उनमे से किसी एक को वाइस प्रेसीडेन्ट चुनेगी।

निर्वाचक मण्डल को चुनने और निर्वाचको के मत पडने के दिन का निश्चय कॉंग्रेस करेगी। यह दिन सारे यूनाइटेड स्टेट्स मे एक ही होना चाहिए।

कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेजिडेन्ट नहीं बन सकेगा जो (यूनाइटेड स्टेट्स का) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय यूनाइटेड स्टेट्स का नागरिक न हो; और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो, तथा जो १४ वर्ष से यूनाइटेड स्टेट्स का निवासी न हो।

प्रेसीडेन्ट की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु व पद सम्बन्धी अधिकारो और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता की अवस्था मे इस पद का उत्तरदायित्व वाइस प्रेसीडेन्ट पर आ पडेगा। प्रेसीडेन्ट और वाइस प्रेसीडेन्ट दोनों की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु या असमर्थता की अवस्था मे कॉंग्रेस को कानून द्वारा यह निर्णय करने का अधिकार होगा कि उस अवस्था मे कौन अफसर प्रेसीडेन्ट का कार्य वहन करे, और यह अफसर पूर्वाधिकारी की अयोग्यता हटने तक या नवीन प्रेसीडेन्ट के निर्वाचन होने तक इस पद का कार्य करेगा।

प्रेसीडेन्ट को नियत समयों पर अपने सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जो उसके कार्य काल में घटाया या बढाया नहीं जा सकेगा, और वह इस काल मे यूनाइटेड स्टेट्स व उसके (अन्तर्गत) किसी राज्य से अन्य कोई आर्थिक लाभ नहीं प्राप्त कर सकेगा।

अपने कार्य भार को सॅभालने से पूर्व प्रेसीडेन्ट को निम्न शपथ लेनी या घोषणा करनी होगी।—

"मैं गम्भीरता से शपथ करता हूँ (या घोषणा करता हूँ) कि मैं यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट पद का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान का पालन-पोषण और रक्षण करूँगा।"

सेक्शन २—प्रेसीडेन्ट यूनाइटेड स्टेट्स की स्थल और जल सेना का एव यूनाइटेड स्टेट्स की वास्तविक सेवा मे आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वयंसेवक नागरिक सेना (मिलिशिया) का कमांडर-इन चीफ-होगा।

वह किसी भी एग्जेक्युटिव विभाग के प्रमुख से, उसके विभाग से सम्बन्धित किसी विषय पर, लिखित सम्मति माँग सकेगा।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेन्ट) को छोड़ कर यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध अन्य अपराधों में क्षमा प्रदान करने और मृत्यु दंड को स्थगित करने का उसे अधिकार होगा।

सेनेट के परामर्श पर या उसकी अनुमति से, बशर्ते कि उपस्थित सेनेटरों का दो तिहाई भाग सहमत हो, प्रेसीडेन्ट को संधियाँ करने का अधिकार होगा। उसे राजदूतों, काउन्सिलों, वाणिज्य व अन्य राज्य प्रतिनिधियों, सुप्रीम कोर्ट के न्यायाधीशों तथा यूनाइटेड स्टेट्स के उन समस्त अफसरों को, जिनके पद कानून द्वारा स्थापित है, और जिनकी नियुक्ति का इस विधान में अन्यथा उल्लेख नहीं है, नामजद करने तथा सेनेट के परामर्श पर या उसकी अनुमति से नियुक्त करने का अधिकार होगा। कॉंग्रेस, यदि उचित समझे तो, उक्त निम्न कोटि के अफसरों की नियुक्ति का अधिकार, कानून द्वारा अकेले प्रेसीडेन्ट में, न्यायालयों में या विभागाध्यक्षों में निहित कर सकती है।

सेनेट के अवकाश काल में रिक्त होने वाले स्थानों की पूर्ति प्रेसीडेन्ट कमीशन द्वारा (विशेष अधिकार पत्र जारी करके) कर सकेगा। ऐसी पूर्ति का काल सेनेट के आगामी अधिवेशन की समाप्ति पर समाप्त हो जायगा।

सेक्शन ३—प्रेसीडेन्ट समय-समय पर कॉंग्रेस को यूनियन की अवस्था से अवगत कराने वाली सूचनाएँ देता रहेगा और उसके सम्मुख, विचारार्थ ऐसे उपायों की सिफारिश करता रहेगा, जिन्हे वह आवश्यक और समयोचित समझे, उसे असाधारण अवसरों पर (कॉंग्रेस की) दोनों सभाओं की या उनमें से किसी एक की बैठक बुलाने और स्थगित करने के सम्बन्ध में उनसे मतभेद होने पर उन्हें ऐसे काल पर स्थगित करने का जिसे वह उचित समझे, अधिकार होगा।

वह (विदेशों के) राजदूतों और मिनिस्ट्रों के स्वागत की व्यवस्था करेगा।

वह ध्यान रखेगा कि कानून ठीक प्रकार से कार्यान्वित किये जायँ। यूनाइटेड स्टेट्स के समस्त अफसरों को कमीशन प्रदान करने का अधिकार भी उसी को होगा।

सेक्शन ४—राजद्रोह, रिश्वत व अन्य फौजदारी तथा आचरण सम्बन्धी अपराधों के लिए अभियोगारोपण (इम्पीचमेंट) होने और उनका अपराधी सिद्ध होने पर प्रेसीडेंट, वाइस प्रेसीडेन्ट तथा यूनाइटेड स्टेट्स के अन्य समस्त (सिविल) राजकर्मचारियों को उनके पद से पृथक् कर दिया जायगा।

तृतीय आर्टिकिल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स की न्याय शक्ति एक सुप्रीम कोर्ट अथवा सर्वोच्च

न्यायालय में और उन निम्न न्यायालयों में जिनकी कौंग्रेस समय-समय पर कानून द्वारा स्थापना करेगी, निहित होगी। सर्वोच्च और निम्न न्यायालयों के न्यायाधीश जब तक सदाचारी रहेंगे अपने पदों पर आरूढ रहेंगे और उन्हें नियत समय पर अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा उनके कार्य काल में कम नहीं की जा सकेगी।

सेक्शन २—इस न्यायशक्ति का अधिकार क्षेत्र, राज्य रचित व परम्परा प्राप्त कानून और सामान्य न्याय सिद्धान्त दोनों ही होंगे। उन सब स्थितियों में, जो इस शासन विधान, यूनाइटेड स्टेट्स के कानूनों और यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा की गई व की जाने वाली सन्धियों के अनुसार उत्पन्न होंगे, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियो से सम्बन्धित सब स्थितियों में, जलसेना विभाग व सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र की सब स्थितियों मे, उन सब विवादों मे जिनमे यूनाइटेड स्टेट्स एक पक्ष होगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के) दो या अधिक राज्यों के पारस्परिक विवादो मे, एक राज्य और दूसरे राज्य के नागरिकों के विवादों मे, विभिन्न राज्यों के नागरिको के पारस्परिक विवादों मे, एक ही राज्य के नागरिकों के उन पारस्परिक विवादों में जिनमे वे विभिन्न राज्यों द्वारा प्रदत्त दानपत्रों (ग्रांटों) के अधीन भूमि पर स्वत्व का दावा करते हों, एक राज्य व उसके नागरिकों और विदेशी राज्य व उसके नागरिकों व उसकी प्रजा के बीच पारस्परिक विवादों मे, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियो से सम्बन्धित सब स्थितियों में और उन स्थितियो में जिनमें (यूनाइटेड स्टेट्स का) कोई राज्य एक पक्ष होगा, सुप्रीम कोर्ट को मौलिक अधिकार क्षेत्र प्राप्त होगा। अन्य समस्त स्थितियो मे सुप्रीम कोर्ट को, कानून और वस्तु स्थिति दोनों के सम्बन्ध मे, कौंग्रेस द्वारा निर्मित नियमो के अधीन और उसके द्वारा निर्दिष्ट अपवादों को छोडकर अपील (मात्र) सुनने का अधिकार प्राप्त होगा।

सब अपराधों के मुक़दमों की सुनवाई, अभियोगारोपण को छोड़ कर, जूरी (पंचों) द्वारा होगी, और उस राज्य में होगी जहाँ वह (कथित) अपराध किया गया हो। परन्तु यदि अपराध किसी भी राज्य मे न किया गया हो तो उसकी सुनवाई कौंग्रेस द्वारा (कानून द्वारा) आदिष्ट स्थान या स्थानों पर होगी।

सेक्शन ३—युनाइटेट स्टेट्स के विरुद्ध राजद्रोह का अपराध केवल इन कार्यों के करने मे होगा—यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध युद्ध करना, या शत्रु पक्ष के साथ मिलकर काम करना, या शत्रु पक्ष को सहायता और आश्रय देना। किसी व्यक्ति को तब तक राजद्रोह का अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा, जब तक कि उसके तत्सम्बन्धी खुले कृत्यो के लिए दो गवाहों की गवाही न हो, या उसने न्यायालय के खुले इजलास में अपना अपराध स्वीकार न कर लिया हो।

कॉंग्रेस को राजद्रोह के अपराध का दंड निर्णय करने का अधिकार होगा, परन्तु इस दण्ड के व्यक्तिगत व सम्पत्ति की जब्ती सम्बन्धी प्रभाव, दंडित व्यक्ति के जीवन काल तक ही सीमिति होंगे।

चतुर्थ आर्टिकल

सेक्शन १—एक राज्य के सार्वजनिक कार्यों, रिकार्डों और कानूनी कार्रवाइयों को दूसरे राज्य में पूर्णतया प्रामाणिक माना जायेगा। इन कार्यों, रिकार्डों व कानूनी कार्रवाइयों व उनके परिणामों को प्रमाणित करने की विधि का निश्चय कॉंग्रेस (सर्व) सामान्य कानूनों द्वारा कर सकेगी।

सेक्शन २—एक राज्य के नागरिकों को अन्य राज्यों में भी नागरिकों की समस्त सुविधाएँ और स्वतन्त्रताएँ (इम्युनिटी) प्राप्त होंगी।

यदि कोई व्यक्ति, जिसके विरुद्ध एक राज्य में राजद्रोह व अन्य (फौजदारी) अपराध का अभियोग हो, न्याय से बचने के लिए दूसरे राज्य में पाया जायेगा तो उसे, उस राज्य के शासन विभाग की मांँग पर, जहाँ से कि बच कर वह भागा होगा, उस राज्य में ले जाये जाने के लिए हवाले कर दिया जायेगा, जिसे उस अपराध का मुकदमा सुनने का अधिकार प्राप्त हो।

यदि कोई व्यक्ति एक राज्य में उस राज्य के कानून के अनुसार सेवा व श्रम के लिए प्रतिज्ञाबद्ध हो और बचकर दूसरे राज्य में निकल जाय, तो उसे उस राज्य में प्रचलित किसी कानून व नियम के अनुसार उक्त सेवा या श्रम से मुक्त नहीं कर दिया जायगा, अपितु उस पार्टी की मांँग पर उसके हवाले कर दिया जायगा जिसे उससे सेवा या श्रम लेने का अधिकार प्राप्त हो।

सेक्शन ३—यूनियन में नवीन राज्यों को सम्मिलित करने का अधिकार कॉंग्रेस को होगा। परन्तु एक राज्य की सीमा के अन्दर दूसरे नवीन राज्य का निर्माण नहीं किया जा सकेगा, और न सम्बन्धित राज्यों की धारासभाओं और कॉंग्रेस की अनुमति के बिना, दो या अधिक राज्यों या उनके भागों को मिलाकर, नवीन राज्य का निर्माण किया जा सकेगा।

यूनाइटेड स्टेट्स की सम्पत्ति और किसी अधीनस्थ प्रदेश के सम्बन्ध में (सब) आवश्यक नियमों को बनाने व रद्द करने का अधिकार कॉंग्रेस को होगा। इस विधान की किसी बात की ऐसी व्याख्या नहीं की जा सकेगी जिससे कि यूनाइटेड स्टेट्स या उसके अन्तर्गत किसी राज्य के किसी अधिकार पर आँच आती हो।

सेक्शन ४—यूनाइटेड स्टेट्स इस यूनियन के प्रत्येक राज्य के लिए प्रजातन्त्र

शासन प्रणाली की गारण्टी करेगा, और उनमें से प्रत्येक राज्य की (वाह्य) आक्रमण से, और (सम्बन्धित राज्य की) धारा सभा की प्रार्थना पर या उसकी बैठक न हो सकने की अवस्था में उसके एग्जेक्यूटिव विभाग की प्रार्थना पर आन्तरिक विद्रोह से रक्षा करेगा।

पंचम आर्टिकल

सेक्शन १—कौंग्रेस, जब कभी इसकी दोनों सभाओं का दो तिहाई बहुमत आवश्यक समझे, इस विधान में संशोधन प्रस्तुत कर सकेगी, या, विभिन्न राज्यों की दो तिहाई धारासभाओं की प्रार्थना पर संशोधन प्रस्तुत करने के लिए एक कन्वेन्शन (सभा) बुलायेगी। दोनों अवस्थाओं में, प्रस्तुत संशोधन जब विभिन्न राज्यों की तीन चौथाई धारा सभाओं द्वारा या तीन चौथाई राज्यों के कन्वेन्शनों द्वारा संतुष्ट तथा संपुष्ट कर दिये जाएँगे (यह निर्णय कौंग्रेस करेगी कि दो में से कौन सी विधि प्रयुक्त हो) तब वे सब भाँति इस विधान के वैध अंग बन जायेंगे। परन्तु इस विधान के प्रथम आर्टिकल के सेक्शन ९ के पहले और चौथे क्लाज (वाक्य खंड) में १८०८ ईसवी से पूर्व कोई संशोधन नहीं किया जा सकेगा और न किसी राज्य को उसकी सहमति के बिना सेनेट में मताधिकार की समानता से वंचित किया जा सकेगा।

षष्टम आर्टिकल

इस विधान की स्वीकृति से पूर्व यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा लिये और उठाये गये समस्त ऋण दायित्व इस विधान के काल में भी उसी प्रकार वैध होंगे जिस प्रकार वे इस शासन विधान से पूर्व कन्फेडरेशन के काल में (वैध) थे।

यह विधान, और इसके अनुसार बनाये गये (यूनाइटेड स्टेट्स के) समस्त कानून तथा यूनाइटेड स्टेट्स की ओर से की गई या की जाने वाली समस्त सन्धियाँ, इस देश के सर्वोच्च कानून होंगे। प्रत्येक राज्य के जज, उस राज्य के अपने विधान व कानूनों में किसी विरोधी बात के बावजूद, उक्त सर्वोच्च कानूनों द्वारा बाध्य होंगे।

पूर्व लिखित सेनेटर और रिप्रेजेंटेटिव, विभिन्न राज्यों की धारासभाओं के सदस्य और यूनाईटेड स्टेट्स तथा विभिन्न राज्यों के समस्त शासन व न्याय विभागों के समस्त राजकर्मचारी, शपथ या घोषणा द्वारा, इस शासन विधान का समर्थन करने के लिए बाधित होंगे, परन्तु युनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी सरकारी पद या विश्वास के स्थान के लिए कभी भी किसी प्रकार की धार्मिक परीक्षा की आवश्यकता नहीं होगी।

सप्तम आर्टिकल

नौ राज्यों के कन्वेन्शनों द्वारा इस विधान की स्वीकृति उन नौ राज्यों में इस विधान को लागू करने के लिए पर्याप्त होगी।

यह विधान हमारे महाप्रभु (ईसा मसीह) के १७८७ वें वर्ष में और यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका की स्वतन्त्रता प्राप्ति के बारहवें वर्ष में १७ सितम्बर के दिन कन्वेशन में उपस्थित समस्त राज्यों की सर्व-सम्मति स्वीकृति से सम्पन्न हुआ। इसके साक्षी रूप हम नीचे अपने नामाक चिन्हित करते हैं :—

जार्ज वाशिंगटन
अध्यक्ष और वर्जीनिया का प्रतिनिधि
विलियम जैक्सन,
साक्षी सेक्रेटरी

न्यू हैम्पशायर

जौन लैंगडन निकोलस गिलमैन

मैसाच्यूसैट्स

नेथलीन गोरहैम रूफस किंग

कनेक्टिकट

विलियम सैम्युअल जौनसन रौजर शेरमैन

न्यूयार्क

एलेग्जैण्डर हैमिल्टन

न्यूजर्सी

विलियम विविंग्स्टन विलियम पैटरसन
डेविड ब्रीयरले जोना डेटन

पैनसिलवेनिया

बी फ्रैंकलिन टामस फिटसाइमन्ज
टामस मिफलिन जैरेड इंगरसोल
राबर्ट मारिस जेम्स विल्सन
जार्ज क्लाइमर गूवनर मैरिस

डिलावेयर

जॉर्ज रीड रिचर्ड वैसेट
गनिग बैड फोर्ड जूनियर जेकब ब्रूम
जौन डिकिन्सन

मेरीलैण्ड

जेम्स मेक हैनरी डेनियल कैरल
डेनियल आव सैंट टामस जैनिफर

वर्जीनिया

जौन ब्लेयर — जेम्स मैडीसन जूनियर

नौर्थ कैरोलिना

विलियम ब्लौट — ह्यू विलियमसन

रिचर्ड डाब्स स्पेट

साउथ कैरोलिना

जे० रटलज — चार्ल्स पिंकने

चार्ल्स कोटवर्थ पिंकने — पीयर्स बटलर

जार्जिया

विलियम फ्यू — एब्राहम वाल्डविन

(शासन विधान में) संशोधन

प्रथम आर्टिकल

(किसी) धर्म की स्थापना (के सम्बन्ध में) या धार्मिक पूजा पाठ की स्वतन्त्रता का निषेध करने वाले किसी कानून को बनाने का कौंग्रेस को अधिकार नहीं होगा, और न वह भाषण और प्रकाशन की स्वतन्त्रता एवं शान्तिपूर्वक एकत्रित होने (सभा सम्मेलन करने) और शिकायतों के निवारण के लिए सरकार की सेवा में प्रार्थना पत्र देने के जनता के अधिकारों को कम करने वाले कानून बना सकेगी।

तीय आर्टिकल

किसी भी स्वतन्त्र राज्य की सुरक्षा के लिए सुनियन्त्रित नागरिक-स्वयं-सेना अथवा मिलिशया आवश्यक है, अतः नागरिकों के शस्त्र रखने व धारण करने के अधिकार का अपहरण नहीं किया जा सकेगा।

तृतीय आर्टिकल

कोई भी सैनिक शान्तिकाल में किसी घर पर उसके स्वामी की अनुमति के बिना नहीं बैठाया जा सकेगा। युद्ध काल में भी कानून द्वारा निर्धारित विधि से ही ऐसा किया जा सकेगा।

चतुर्थ आर्टिकल

अयुक्तिक तलाशी, (गिरफ्तारी) या जब्ती से, अपने शरीर, मकान, सामान या कागजात की रक्षा के नागरिकों के अधिकार का अपहरण नहीं किया जा सकेगा, और शपथ अथवा घोषणा द्वारा पुष्ट सम्भावित कारण के बिना तलाशी, गिरफ्तारी या जब्ती

४ मार्च से पूर्व उसका चुनाव न कर सके, तो वाइस प्रेसीडेण्ट प्रेसीडेण्ट की मृत्यु या वैधानिक अयोग्यता के अवसरों की भाँति प्रेसीडेण्ट पद के कार्य का वहन करेगा।

जिस व्यक्ति को वाइस प्रेसीडेण्ट पद के लिए सर्वाधिक मत प्राप्त होंगे वह वाइस-प्रेसीडेण्ट घोषित किया जायगा बशर्ते कि यह मत समस्त निर्वाचक सख्या के आधे से अधिक हों। यदि किसी को भी इतने मत प्राप्त न होंगे, तो क्रमशः सर्वाधिक मत प्राप्त दो व्यक्तियों में से एक को सेनेट वाइस प्रेसीडेण्ट चुनेगा। इस कार्य के लिए सभा का कोरम सेनेटरों की समस्त सख्या का दो तिहाई होगा और चुनाव के लिए समस्त सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करना आवश्यक होगा। यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेण्ट पद के लिए वैधानिकतया अयोग्य व्यक्ति वाइस प्रेजीडेण्ट भी नहीं चुन सकेगा।

त्रयोदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स और उसके शासनाधिकार के अन्तर्गत किसी प्रदेश में किसी अपराध के लिए नियमित रूप से अपराधी घोषित होने पर दण्ड के अतिरिक्त दासता अथवा बलात् बन्धन के लिए कोई स्थान नहीं होगा।

सेक्शन २—कांग्रेस को आवश्यक कानून बनाकर विधान के इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा।

चतुर्दश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स में उत्पन्न अथवा नैचरलाइज्ड हुए और उसके शासनाधिकार के अधीन सब मनुष्य यूनाइटेड स्टेट्स के और तदन्तर्गत उस राज्य के नागरिक होंगे जिसमें कि वे रहते हैं। कोई सदस्य राज्य न तो ऐसा कोई कानून बनायेगा या लागू करेगा जिससे यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के विशेषाधिकारों व स्वतन्त्रताओं में अन्तर आता हो, न किसी व्यक्ति को बिना कानूनी कार्यवाही के जीवन, सम्पत्ति व स्वतन्त्रता से वंचित कर सकेगा और न अपने शासनाधिकार क्षेत्र में किसी व्यक्ति के लिए कानून की समान सुरक्षा से इनकार कर सकेगा।

सेक्शन २—विभिन्न राज्यों मे रिप्रेजेंटेटिवो (हाउस आव रिप्रेजेंटेटिव्ज़ के सदस्यों) की सख्या का विभाजन इन राज्यों की जनसख्या के आधार पर होगा। यह सख्या प्रत्येक राज्य मे मनुष्यों की सख्या मे से, कर देने वाले इंडियनो को निकाल कर, स्थिर की जायगी, परन्तु जब कभी यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेण्ट या वाइस प्रेसीडेण्ट के निर्वाचकों, कांग्रेस के रिप्रेजेंटेटिवो, किसी राज्य के एग्जेक्यूटिव या न्याय विभाग के अफसरों या उस राज्य की धारा सभा के सदस्यों के चुनाव के लिए निर्वाचन के अवसर पर, राज्य के किन्हीं पुरुष निवासियों को, जो २१ वर्ष की आयु के हैं और यूनाइटेड स्टेट्स के

नागरिक हैं, राजद्रोह या अन्य किसी गम्भीर अपराध के अतिरिक्त अन्य किसी कारण से मत प्रदान के अधिकार से वचित किया जायगा, या उनके इस अधिकार मे कमी की जायगी तो, प्रतिनिधित्व का आधार भी उसी अनुपात से जो कि मताधिकार से वचित पुरुष नागरिकों का उस राज्य में २१ वर्षीय पुरुष नागरिकों की कुल सख्या से होगा, कम हो जायगा।

सेक्शन ३—कोई भी ऐसा व्यक्ति काग्रेस में सेनेटर, रिप्रेजेंटेटिव, प्रेसीडेंट या वाइस प्रेसीडेंट के चुनाव के लिए निर्वाचक नहीं बन सकेगा या यूनाइटेड स्टेट्स तथा तदन्तर्गत किसी राज्य में सिविल या सैनिक पद पर आरूढ) नहीं रह सकेगा जिसने पहले काग्रेस के सदस्य, यूनाइटेट स्टेट्स के अफसर, किसी राज्य की धारा सभा के सदस्य या उसके शासन या न्यायविभागों के राजकर्मचारी की हैसियत से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान के समर्थन की शपथ ली हो और उसके बाद यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध राजद्रोह में भाग लिया हो या उसके शत्रुओं को सहायता, सुख या सुविधाएँ पहुँचाई हो। काग्रेस को, अपनी प्रत्येक सभा के दो तिहाई मत से इस अयोग्यता को हटाने का अभिकार होगा।

सेक्शन ४—यूनाइटेड स्टेट्स के किसी कानून द्वारा अधिकृत किसी सार्वजनिक कर्जे के औचित्य पर जिसमें वे कर्जे भी सम्मिलित होंगे जो राजद्रोह के दमन करने, सेवाओ के पुरस्कार स्वरूप पेन्शन देने या अन्य आर्थिक सहायता प्रदान करने के लिये गये हों, आपत्ति नहीं की जा सकेगी, परन्तु यूनाइटेड स्टेट्स व तदन्तर्गत कोई राज्य ऐसे किसी कर्जे या उत्तरदायित्व को अपने सिर नहीं लेगा, या उनको नहीं चुकायेगा जो यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध विद्रोह की सहायता के लिए उठाये गये हों और न किसी ऐसे दावे को अपने सिर पर लेगा या चुकायेगा जिसका सम्बन्ध किसी दास की हानि या मुक्ति से हो। इतना ही नहीं, ऐसे समस्त कर्जे, उत्तरदायित्व व दावे, गैरकानूनी और अवैध ठहराये जायँगे।

सेक्शन ५—काग्रेस को आवश्यक कानून बना कर इस आर्टिकल मे लिखित बातों को कार्यान्वित कराने का अधिकार होगा।

पंचदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के मत प्रदान के अधिकार को जाति, रग या पूर्ववर्ती (दासानुबंध के) आधार पर, यूनाइटेड स्टेट्स या तदन्तर्गत किसी राज्य द्वारा अपहृत या न्यून नहीं किया जा सकेगा।

सेक्शन २—काँग्रेस को, आवश्यक कानून बनाकर, इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा।

षोडष आर्टिकल

कांग्रेस को किसी भी स्रोत से प्राप्त आय पर कर लगाने तथा वसूल करने का, बिना विभिन्न राज्यों में उस कर का विभाजन किये, और बिना किसी जनगणना पर ध्यान दिये अधिकार होगा।

सप्तदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स की सेनेट का निर्माण प्रत्येक राज्य के दो सेनेटरों से होगा जो उस राज्य की जनता द्वारा छै वर्ष के लिए चुने जायँगे, और प्रत्येक सेनेटर को एक मत का अधिकार होगा। इस कार्य के लिए प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों की योग्यताएँ वही होंगी जो कि उस राज्य की धारासभा की सर्वाधिक संख्यक सभा के निर्वाचकों के लिए हैं।

सेक्शन २—सेनेट में किसी राज्य के प्रतिनिधित्व में कोई स्थान रिक्त होने पर, उसकी पूर्ति के लिए उस राज्य का प्रमुख शासनाधिकारी (एग्जेक्युटिव अथारिटी) निर्वाचन का आज्ञापत्र जारी करेगा। उस राज्य की धारा सभा यदि चाहे तो अपने प्रमुख शासनाधिकारी को स्वल्पकालिक नियुक्ति करने का अधिकार दे सकेगी और स्थायी पूर्ति बाद में धारासभा द्वारा निर्वाचित विधि से जनता निर्वाचन करके कर देगी।

सेक्शन ३—इस संशोधन की ऐसी व्याख्या नहीं की जा सकेगी जिससे कि, इसके कानून विधान का अंग बनने से पूर्व निर्वाचित किसी सेनेटर के चुनाव या कार्यकाल पर, विपरीत प्रभाव पड़ता हो।

अष्टदश आर्टिकल

सेक्शन १—इस आर्टिकल की स्वीकृति (रेटिफिकेशन) के एक वर्ष बाद सब मादक शराबों का, यूनाइटेड स्टेट्स व उसके अधीन उन प्रदेशों में जो मादक पदार्थों के सम्बन्ध में उसके शासनाधिकार मे हों, निर्माण, विक्रय और यातायात या उनका बाहर से आयात, या बाहर को निर्यात, निषिद्ध किया जाता है।

सेक्शन २—आवश्यक कानून बनाकर इस आर्टिकल को एक ही काल में कार्यान्वित करने का कांग्रेस तथा विभिन्न राज्यों को अधिकार होगा।

सेक्शन ३—यह आर्टिकल तब तक लागू नहीं होगा जब तक कि विभिन्न राज्यों की धारासभाएँ इसे शासन विधान के एक संशोधन के रूप में विधान में निर्दिष्ट विधि के अनुसार कांग्रेस द्वारा राज्यों के समक्ष उपस्थित करने के बाद सात वर्षों के भीतर स्वीकृत नहीं कर देंगी।

एकोनविंशत आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के मत प्रदान के अधिकार को यूनाइटेड स्टेट्स या कोई तदन्तर्गत राज्य लिंग-भेद के कारण, अपहृत या न्यून नहीं कर सकेगा।

सेक्शन २—कॉंग्रेस को आवश्यक कानून बनाकर इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा।

विंशति आर्टिकल

सेक्शन १—प्रेसीडेंट तथा वाइस प्रेसीडेंट के कार्यकाल उस वर्ष की २० जनवरी को, और सेनेटरों तथा रिप्रैजेंटेटिवों के कार्यकाल उस वर्ष की तीन जनवरी को दोपहर के बारह बजे समाप्त हुआ करेंगे, जिस वर्ष कि उनके कार्यकाल, इस आर्टिकल की स्वीकृति के बिना समाप्त होते थे और इन सबके उत्तराधिकारियों के कार्यकाल उस समाप्तिकाल से आरम्भ होंगे।

सेक्शन २—वर्ष में कम से कम एक बार कांग्रेस का अधिवेशन अवश्य होगा और यदि कांग्रेस ने कानून द्वारा अन्य कोई दिन नियत न कर दिया हो तो इसका अधिवेशन जनवरी मास की ३ तारीख से प्रारम्भ हुआ करेगा।

सेक्शन ३—यदि नियत कार्यारम्भ काल के पूर्व ही नव निर्वाचित प्रेसीडेंट की मृत्यु हो जाय तो नवनिर्वाचित वाइस प्रेसीडेंट प्रेसीडेंट बन जाएगा। यदि नियत कार्यारम्भ काल से पूर्व प्रेसीडेंट का चुनाव न हो सका हो, या नव निर्वाचित प्रेसीडेंट अधिकारी न बन पाया हो तो नव निर्वाचित वाइस प्रेसीडेंट उस काल तक प्रेसीडेंट के कार्य का वहन करेगा जब तक कि प्रेसीडेंट अधिकारी नहीं बन जाता। यदि नव निर्वाचित प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों ही अधिकारी न बन पाए हों तो उस अवस्था में, कांग्रेस कानून द्वारा निश्चय करके घोषणा करेगी कि कौन प्रेसीडेंट का कार्य वहन करेगा, या कार्यवाहक का निर्वाचन किस प्रकार होगा और इस प्रकार नियुक्त तथा निर्वाचित कार्यवाहक व्यक्ति प्रेसीडेंट तथा वाइस प्रेसीडेंट के अधिकारी बन जाने तक कार्य करेगा।

सेक्शन ४—जब कभी प्रेसीडेन्ट के निर्वाचन का कर्तव्य हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्ज पर आ पड़े और जिन व्यक्तियों में से हाउस को चुनाव करना हो, उनमें से किसी की मृत्यु हो जाय तो कांग्रेस को आवश्यक व्यवस्था करने का अधिकार होगा। इसी प्रकार जब कभी वाइस प्रेसीडेन्ट के चुनाव का कर्तव्य सिनेट पर आ पड़े और जिन

व्यक्तियों में से सेनेट ने चुनाव करना हो, उनमें से किसी की मृत्यु हो जाय तो आवश्यक व्यवस्था करने का अधिकार कांग्रेस को होगा।

सेक्शन ५—सेक्शन १ और २, इस आर्टिकल की स्वीकृति के बाद, १५ अक्टूबर से लागू होंगे।

सेक्शन ६—यह आर्टिकल तब तक लागू नहीं होगा जब तक कि विभिन्न राज्यों की धारा सभायें, अपने सामने इसके उपस्थित किये जाने के सात वर्ष के अन्दर, तीन चौथाई बहुमत से, शासन विधान के संशोधन के रूप में इसे स्वीकार न कर लें।

एकोविंशत आर्टिकल

सेक्शन १—शासन विधान में संशोधन का अठारहवाँ आर्टिकल इस आर्टिकल द्वारा वापस लिया जाता है।

सेक्शन २—यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी राज्य में या अधीनस्थ किसी प्रदेश में सम्बन्धित कानूनों के विरुद्ध, हस्तांतरित करने या प्रयोग के लिए, मादक शराबों का यातायात या बाहर से आयात इस आर्टिकल द्वारा निषिद्ध किया जाता है।

सेक्शन ३—यदि काँग्रेस द्वारा राज्यों के समक्ष उपस्थित करने के सात वर्षों के भीतर विभिन्न राज्यों के कन्वेंशन, विधान में निर्दिष्ट विधि से, विधान के संशोधन के रूप में, इस आर्टिकल को स्वीकार नहीं करेंगे तो यह लागू नहीं होगा।

सोवियट समाज का संगठन

धारा १—सोवियट-समाजवादी-रिपब्लिक सघ मजदूरों और किसानों का समाजवादी राज्य है।

धारा २—श्रमजीवियों के प्रतिनिधियों की सोवियटे ही सोवियट समाजवादी रिपब्लिक सघ की राजनीतिक आधार हैं। पूँजीपतियों और जमींदारों की शक्ति को मिटा कर श्रमजीवियों के एकाधिपत्य के फलस्वरूप इन सोवियटों का विकास हुआ और वे शक्तिशाली हुई हैं।

धारा ३—सोवियट सघ में सारी शक्ति, जिनका प्रतिनिधित्व ये सोवियटे करती हैं, शहरों और गाँवों के श्रमजीवियों के हाथ में होंगी।

धारा ४—समाजवादी आर्थिक व्यवस्था और उत्पादन के साधनों का समाजवादी स्वामित्व ही, जिनकी स्थापना पूँजीवादी आर्थिक सिद्धान्तों और उत्पादन के साधनों के वैयक्तिक स्वामित्व—अर्थात् मनुष्य द्वारा मनुष्य के शोषण को मिटाकर की गई है, सोवियट के आर्थिक आधार होंगे।

धारा ५—सोवियट यूनियन की सारी समाजवादी सम्पत्ति या तो राज्य की (पूरे समाज की) सम्पत्ति होगी या सहयोग समितियों और सामूहिक खेतों की सम्पत्ति होगी।

धारा ६—भूमि, खनिज पदार्थ, जल, जगल, मिल, फैक्टरी, खान, रेल, पानी और हवा, यातायात के साधन, बैंक, डाक, तार, टेलीफोन, राज्य द्वारा सगठित बड़े-बड़े कृषि सम्बन्धी उद्योग (सरकारी फार्म या मशीनों और ट्रेक्टरों के स्टेशन आदि) तथा सभी म्यूनिसिपैलिटियों के उद्योग और शहरों और कारोबारी क्षेत्रों के अधिकाश घर, राज्य की (अर्थात् सारी जनता की) सम्पत्ति होंगे।

धारा ७—सामूहिक खेत और समितियों जैसे सार्वजनिक उद्योग उनके पशुओं और सहयोग औजारों तथा उनकी उपज और उनके मकानों समेत—सामूहिक-खेतों और सहयोग समितियों की समाजवादी सम्पत्ति होंगे।

सामूहिक खेत में सम्मिलित प्रत्येक गृहस्थ को सामूहिक खेत या अन्य सार्वजनिक उद्योगों से प्राप्त आय के अतिरिक्त अपने निजी व्यवहार के लिए घर से लगी हुई थोड़ी जमीन उस जमीन पर एक अतिरिक्त एस्टैब्लिशमेंट (गृहस्थी), एक घर, पशु और ढोर, मुर्गे-मुर्गी और खेती के साधारण औजार सामूहिक खेत के नियमों के अनुसार मिलेंगे।

धारा ८—सामूहिक खेतों की जमीन माफी और हमेशा के लिए बन्दोबस्त की हुई मानी जायगी।

धारा ९—समाजवादी आर्थिक व्यवस्था के जो कि सोवियट यूनियन की मुख्य व्यवस्था है— साथ-साथ वैयक्तिक श्रम पर अवलम्बित, तथा दूसरे की कमाई को चूसे बिना अपनी निजी खेती करने वाले किसानों और छोटे-छोटे कारीगरों के वैयक्तिक उद्योगों को भी कानून स्वीकार करता है।

धारा १०—निम्न प्रकार की वैयक्तिक संपत्ति पर नागरिकों का अधिकार कानून द्वारा सुरक्षित है— अपनी मेहनत से कमाया हुआ धन, घर-गृहस्थी के सामान, घर का असबाब, बर्तन-भाँडा, निजी उपयोग और आराम की चीजें तथा वैयक्तिक सम्पत्ति का उत्तराधिकार।

धारा ११—सार्वजनिक सम्पत्ति को बढ़ाने, मेहनतकशों की आर्थिक और सांस्कृतिक अवस्था को बराबर उन्नत करने और सोवियट यूनियन की आजादी और उसकी रक्षा के साधनों को मजबूत करने के उद्देश्यों से सोवियट यूनियन के आर्थिक जीवन का निर्धारण और नियन्त्रण राष्ट्रीय आर्थिक योजना द्वारा किया जायगा।

धारा १२—"कमाने वाला खायेगा" के सिद्धान्त के अनुसार सोवियट यूनियन में हर एक स्वस्थ-शरीर नागरिक के लिए काम करना आवश्यक और इज्जत की चीज है।

सोवियट यूनियन में समाजवाद के सिद्धान्तों के अनुसार काम किया जा रहा है। इसका मुख्य सिद्धान्त है—हर एक से उसकी योग्यता के अनुसार काम लिया जाय और हर एक को उसके काम के अनुसार वेतन मिले।"

राज्य का संगठन

धारा १३—सोवियट समाजवादी-रिपब्लिक संघ एक संघराज्य है, जो कि समान अधिकार रखने वाली नीचे दी हुई समाजवादी संघ-रिपब्लिकों के स्वेच्छापूर्वक सम्मिलन के आधार पर बना है।

१—रूसी सोवियट-संघ समाजवादी रिपब्लिक।

२—यूक्राइन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक।

३—वेलोरूसी सोवियट समाजवादी रिपब्लिक।

४—अजरबैजान सोवियट समाजवादी रिपब्लिक।

५—गुर्जी (जार्जियन) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक।

६—अर्मनी (आर्मीनियन) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक।

७—तुर्कमान सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

८—उजवेक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

९—ताजिक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१०—कजाक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

११—किर्गिज सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१२—कैरिलो फिनिश सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१३—मोल्दावियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१४—लिथुआनियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१५—लैटवियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

१६—एस्टोनियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

धारा १४—सोवियट यूनियन की सर्वोच्च संस्थाओं और राज्य-प्रबन्ध-संस्थाओं के अधीन है—

(क) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के लिए सघ का प्रतिनिधि भेजना तथा दूसरे राज्यों के साथ सन्धि करना ।

(ख) शान्ति और युद्ध के प्रश्न ।

(ग) सोवियट यूनियन में नये प्रजातन्त्रों को सम्मिलित करना ।

(घ) सोवियट यूनियन के विधान के पालन करने का निरीक्षण करना और इसकी जिम्मेवारी लेना कि संघ प्रजातन्त्रों के विधान सोवियट यूनियन के विधान के अनुकूल हैं ।

(ङ) संघ-प्रजातन्त्रों की आपस की सीमाओं के हेर-फेर को स्वीकार करना ।

(च) संघ-प्रजातन्त्रो के भीतर नये नये स्वायत्त-प्रजातन्त्र प्रान्त या नये प्रान्तों और इलाकों के निर्माण को स्वीकार करना ।

(छ) सोवियट यूनियन की सेना को सङ्गठित करना और उसकी सभी सैनिक शक्तियों का सचालन करना ।

(ज) राज्य के स्वामित्व के आधार पर विदेशो से व्यापार करना ।

(झ) राज्य की सुरक्षा को कायम रखने का प्रबन्ध करना ।

(ञ) सोवियट यूनियन की राष्ट्रीय आर्थिक योजनाओं को निश्चित करना ।

(ट) सोवियट यूनियन के एकीभूत राजकीय आय-व्यय के लेखे (बजट) को

स्वीकार करना तथा उन टैक्सों और मालगुजारियों को स्वीकार करना जो कि सघ-प्रजातत्र और स्थानीय बजट का अग बनती हैं।

(ठ) सारे सघ के लिए महत्त्व रखने वाले बैंकों, औद्योगिक और कृषि सम्बन्धी सस्थाओं तथा कारखानों और व्यापारी सस्थाओं का प्रबन्ध करना।

(ड) यातायात और डाक-तार, टेलीफोन आदि का इन्तजाम करना।

(ढ) सिक्के और ऋण की प्रक्रिया का सचालन करना।

(ण) राजकीय बीमा सस्थाओं का सगठन करना।

(त) कर्ज लेना-देना।

(थ) खेत का बन्दोबस्त तथा खनिज पदार्थों, जगलों और जलाशयों के इस्तेमाल के बारे में मूल सिद्धान्तों को निर्धारित करना।

(द) शिक्षा और सार्वजनिक स्वास्थ्य के क्षेत्र में मौलिक सिद्धान्तों को निर्धारित करना।

(ध) राष्ट्र के बही खाते (स्टेटिस्टिक्स) के लिए एक सा नियम सगठित करना।

(न) श्रम सम्बन्धी कानूनों के सिद्धान्तों का स्थापन करना।

(प) न्याय-व्यवस्था और अदालतों की कार्रवाई के नियम बनाना और फौजदारी तथा दीवानी के कानूनों और विधानों को बनाना।

(फ) सघ की नागरिकता के कानून तथा विदेशियों के अधिकारों पर लागू होने वाले कानूनों को बनाना।

(ब) सारे सघ में लागू होने वाली आम क्षमादान की आज्ञाएँ जारी करना।

धारा १५—सोवियट यूनियन के विधान की १४वीं धारा में उल्लिखित नियमों को छोडकर बाकी बातों में सघ-रिपब्लिक पूर्णरूप से स्वतन्त्र है। इन बातों के बाहर प्रत्येक सघ-प्रजातन्त्र स्वतन्त्र-रूप से अपने राज्याधिकार का उपयोग करते हैं। सोवियट यूनियन सघ-प्रजातन्त्रो की पूर्ण स्वतन्त्रता के अधिकारों की रक्षा करता है।

धारा १६—प्रत्येक (सघ-रिपब्लिक) का अपना निजी विधान है, जो कि युक्त प्रजातन्त्र की विशेषताओ के अनुरूप और सोवियट विधान के पूर्णतया अनुकूल बनाया गया है।

धारा १७—प्रत्येक सघ-रिपब्लिक स्वतन्त्रापूर्वक सोवियट सघ से अलग होने का अधिकार अपने हाथ में रखती है।

धारा १८—संघ-रिपब्लिक की भूमि में उसकी सम्मति के बिना हेर-फेर नहीं हो सकता।

धारा १९—सोवियट यूनियन के कानून सभी संघ-रिपब्लिकों में समान रूप से चलेंगे।

धारा २०—यदि सोवियट यूनियन के कानून तथा संघ-रिपब्लिक के कानून में विरोध हो तो सोवियट यूनियन का ही कानून मान्य होगा।

धारा २१—सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों के लिए एक ही संघ-नागरिकता लागू होगी।

संघ-रिपब्लिक का हर एक नागरिक सोवियट यूनियन का नागरिक होगा।

धारा २२—रूसी सोवियट-संघ-समाजवादी-रिपब्लिक में नीचे लिखे प्रदेश (टेरिटरी) शामिल होंगे :—

आल्टाई, क्रास्नोदर, क्रास्नोयार्स्क, आर्जोनिकिदजे, प्राइमोराई और खाबारोव्स्क।

इन प्रदेशों में निम्नलिखित प्रान्त (रीजन) शामिल होंगे:—आर्चेंजिल, वोलागदा, वारोनेज, गोर्की, इवानोवो, इर्कुत्स्क, कालिनिन, किरोव, कुइबिशेफ, कुर्स्क, लेनिनग्राद, मोलोतोफ, मास्को, मुर्मान्स्कि, नावोसिबिर्स्क, ओम्स्क, ओरेल, पेंजा, रोस्तोफ, रायाजान, सरातोफ, स्वेर्दलोव्स्क, स्मालेंस्क, स्टालिनग्राद, ताम्बोफ, त्यूला, चेल्याबिंस्क, चीता, च्कालोफ और यारोस्लावल।

इनमें निम्नलिखित स्वायत्त सोवियत-समाजवादी-रिपब्लिक शामिल होंगे :—
तातार, बशकिर, दागिस्तान, बुर्यत-मगोल, कबर्दिनो-बल्कारिन, कल्मुक, कोमी, क्रीमिया, मारी, मोर्दोविया, वोल्गा-जर्मन, उत्तरी ओसेनिया, उद्मुर्त, चेचेन-इगुश, चुवाश और याकूत।

और इनमें निम्नलिखित स्वायत्त प्रान्त शामिल होंगे :—अदीगेई, यहूदी कराचह, ओइरोत, खकास और चेर्केस।

धारा २३—उक्रइन् सोवियट समाजवादी रिपब्लिक के निम्न विभाग होंगे :—
(क) प्रदेश

विन्नित्सा, वोलहिनिया, वारोशिलोफग्राद, द्नियेप्रोपेत्रोव्स्क, द्रोहोबिक, जिटोमिर, जैपोरझे, इस्माइल, कामेनेत्स-पोदोल्स्क, कियेफ, किरोफोग्राद, ल्वोफ, निकोलायीफ, ओदेसा, पोल्तावा, रोफनो, स्टालिनो, स्तानिस्लोफ, सुमी, तार्नोपोल खरकोफ, चेर्निगफ और चेर्नोवित्सी रेखा प्रात।

धारा २४—अजरबैजान् सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

(क) स्वायत्त रिपब्लिक—

नखिचेवन् ।

(ख) स्वायत्त प्रान्त—

नगुर्नो कराबख ।

धारा २५—गुर्जी (जॉर्जिया) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

(क) स्वायत्त रिपब्लिक—

अब्खाजिया,

अजार ।

(ख) स्वायत्त प्रान्त—

दक्षिणी ओसेतिया ।

धारा २६—उजबेक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

स्वायत्त रिपब्लिक—बुखारा, समरकन्द, ताशकद, फरगना और खोरेज्म तथा करा कल्पक प्रान्त ।

धारा २७—ताजिक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

गोर्नो-बदख्शा स्वायत्त प्रान्त और गर्म, कुलयाब, लेनिनाबाद और स्तालिनाबाद प्रान्त ।

धारा २८—कजाक-सोवियट-समाजवादी-रिपब्लिक के विभाग होंगे—

अकमोलिंस्क,

अख्तुबिन्सक,

अल्मा-अता,

पूर्वकजाकस्तान, गुरियेफ, जम्बुल,

पश्चिम कजाकस्तान,

करागन्दा, क्जिल-ओर्दा,

कुस्तनई, पावलोदर,

उत्तर कजाकस्तान, सेमि-पलातिन्स्क और

दक्षिण कजाकस्तान प्रदेश ।

धारा २६—बेलोरूसी सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—बारानोविची, बेलोस्तोक, ब्रेस्ट, विलेयका, वाइटेब्स्क, गोमेल, मिन्स्क, मोगिलेफ, पिन्स्क और पोलेसे प्रान्त।

(क)—तुर्कमान सोवियट समाजवादी-रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे— अश्काबाद, क्रास्नोवोद्स्क, मारी, तशौज और चरजौ प्रान्त।

(ख)—किरगिज सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में होंगे— जलालाबाद, इसिक-कुल, ओश, तिएन-शान और फ्रुज प्रान्त।

सोवियट यूनियन की राज्यशक्ति की सर्वोच्च संस्थाएँ

धारा ३०—सोवियट यूनियन की राज्यशक्ति की सर्वोच्च संस्था सोवियट यूनियन सुप्रीम सोवियट होगी।

धारा ३१—विधान की धारा १४ के अनुसार सोवियट यूनियन की केन्द्रीय सरकार को मिले सभी अधिकारों का उपयोग सुप्रीम सोवियट करेगी, केवल उन अधिकारों को छोड़कर जो विधान के अनुसार सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी अन्य संस्थाओं को अर्थात्, प्रेजिडियम, जन-कामिस्सारों, काउन्सिल और जन-कमिसरियेटो को—मिले हैं।

धारा ३२—सोवियट यूनियन का कानून बनाने का अधिकार सिर्फ सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवयट के मातहत रहेगा।

धारा ३३—सुप्रीम सोवियट दो सभाओं में विभक्त होगी—

एक संघ सोवियट और दूसरी जातियों की सोवियट

धारा ३४—संघ सोवियट के प्रतिनिधि प्रति तीन लाख जनसख्या पर एक सदस्य के हिसाब से तमाम सोवियट यूनियन से चुने जायेंगे।

धारा ३५—जातियों की सोवियट में संघ रिपब्लिक, स्वायत्त रिपब्लिक, स्वायत्त प्रान्त और राष्ट्रीय क्षेत्रों से नीचे दी हुई सख्या के अनुसार सदस्य चुने जायेंगे :—

प्रति सघ-रिपब्लिक से २५, स्वायत्त रिपब्लिक से ११, स्वायत्त प्रान्त से ५ और राष्ट्रीय क्षेत्र से १।

धारा ३६—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का चुनाव चार साल के लिए होगा।

धारा ३७—सुप्रीम सोवियट की दोनो सभाओं के— संघ-सोवियट और जातियों का सोवियट— अधिकार बराबर होंगे।

धारा ३८—कोई भी बिल संघ-सोवियट में या जातियों की सोवियट में पेश किया जा सकता है।

धारा ३९—कोई भी कानून तभी पास समझा जायगा जब कि दोनों सभाएँ उसे साधारण बहुमत से पास करेंगी।

धारा ४०—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पास किये हुए कानून प्रेजीडियम के अध्यक्ष और मन्त्री के हस्ताक्षरों के साथ संघ-रिपब्लिक की भाषाओं में प्रकाशित किये जायेंगे।

धारा ४१—संघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अधिवेशन एक ही समय आरम्भ और समाप्त होंगे।

धारा ४२—संघ सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी।

धारा ४३—जातियों की सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी।

धारा ४४—संघ-सोवियट और जातियों की सोवियट के अध्यक्ष लोग अपनी-अपनी सभाओं के अधिवेशनों का सभापतित्व करेंगे और उनकी कार्यवाहियों का संचालन करेंगे।

धारा ४५—सोवियट यूनियन की दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन का सभापतित्व संघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अध्यक्ष बारी-बारी से करेंगे।

धारा ४६—सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम साल में दो बार सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन बुलायेगा।

सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का अध्यक्ष आवश्यकता होने या किसी संघ रिपब्लिक के माँग करने पर सुप्रीम सोवियट का विशेष अधिवेशन बुलायेगा।

धारा ४७—यदि संघ सोवियट और जातियों की सोवियट में मतभेद होगा तो वह प्रश्न एक समझौता कमीशन के सुपुर्द कर दिया जायगा जिसमें दोनों सभाओं के चुने हुए प्रतिनिधि बराबर-बराबर संख्या में मौजूद रहेंगे। यदि कमीशन कोई फैसला न कर सकेगा या उसका फैसला किसी को स्वीकार न होगा तो दोनों सभाएँ फिर इस सवाल पर विचार करेंगी। यदि फिर भी समझौता न हो सकेगा तो सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम सुप्रीम सोवियट को भंग कर देगा और नया चुनाव करायेगा।

धारा ४८—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन में अपना प्रेजीडियम चुनेगी जिसमें एक अध्यक्ष, सोलह उपाध्यक्ष, एक मन्त्री और चौबीस सदस्य होंगे।

प्रेजीडियम अपने प्रत्येक काम के लिए सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति जिम्मेदार होगी।

धारा ४९—सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के काम होंगे—

(क) सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों को बुलाना,

(ख) सोवियट यूनियन के कानूनों की व्याख्या करना और विज्ञप्तिया प्रकाशित करना,

(ग) सोवियट विधान की ४७ वीं धारा के अनुसार सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट को भग करना और नये चुनाव की आज्ञा देना,

(घ) अपने निर्णय के अनुसार या किसी एक सघ रिपब्लिक की माँग के अनुसार किसी खास सवाल पर सार्वजनिक वोट का प्रबन्ध करना,

(ङ) सोवियट के जन-कमिस्सार-कौंसिल या सघ रिपब्लिको के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और हुक्मों को, यदि वे कानून के अनुकूल न हो, रोक देना,

(च) सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनो के बीच के समय में सोवियट यूनियन के जन-कमिस्सारों को सोवियट के जन-कमिस्सार-कौसिल के अध्यक्ष की सिफारिश के अनुसार वर्खास्त या बहाल करना, लेकिन इसके लिए सुप्रीम सोवियट की बाद में मजूरी आवश्यक होगी,

(छ) सोवियट यूनियन के पदकों और उपाधियों को देना,

(ज) क्षमा करने के अधिकार का उपयोग करना,

(झ) उच्च सेनानायकों को बहाल या बर्खास्त करना,

(ञ) सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियटों के अधिवेशनों के बीच के समय मे यदि सोवियट यूनियन पर सशस्त्र हमला हो, या जब कभी आक्रमणकारियों के हमले से पारस्परिक मदद सम्बन्धी सुलहनामों के पूरा करने की आवश्यकता हो, उस समय युद्ध की घोषणा करना,

(ट) पूर्ण या आशिक आम भर्ती की आज्ञा जारी करना।

(ठ) अन्तर्राष्ट्रीय सुलहनामों को स्वीकृत करना,

(ड) विदेशी राज्यों मे स्थित सोवियट राजदूत को बहाल या बर्खास्त करना,

(ढ) विदेशी राज्यों द्वारा अपने यहाँ भेजे राजदूतों के प्रमाण-पत्र या वापस बुलाये गये राजदूतों के पत्र देखना,

धारा ३८—कोई भी बिल सघ-सोवियट में या जातियों की सोवियट में पेश किया जा सकता है।

धारा ३९—कोई भी कानून तभी पास समझा जायगा जब कि दोनों सभाएँ उसे साधारण बहुमत से पास करेंगी।

धारा ४०—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पास किये हुए कानून प्रेजीडियम के अध्यक्ष और मन्त्री के हस्ताक्षरों के साथ सघ-रिपब्लिक की भाषाओं में प्रकाशित किये जायँगे।

धारा ४१—सघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अधिवेशन एक ही समय आरम्भ और समाप्त होंगे।

धारा ४२—सघ सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी।

धारा ४३—जातियो की सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी।

धारा ४४—सघ-सोवियट और जातियों की सोवियट के अध्यक्ष लोग अपनी-अपनी सभाओं के अधिवेशनों का सभापतित्व करेंगे और उनकी कार्यवाहियों का सचालन करेंगे।

धारा ४५—सोवियट यूनियन की दोनो सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन का सभापतित्व सघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अध्यक्ष बारी-बारी से करेंगे।

धारा ४६—सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम साल में दो बार सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन बुलायेगा।

सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का अध्यक्ष आवश्यकता होने या किसी सघ रिपब्लिक के माँग करने पर सुप्रीम सोवियट का विशेष अधिवेशन बुलायेगा।

धारा ४७—यदि सघ सोवियट और जातियों की सोवियट में मतभेद होगा तो वह प्रश्न एक समझौता कमीशन के सुपुर्द कर दिया जायगा जिसमें दोनों सभाओं के चुने हुए प्रतिनिधि बराबर-बराबर सख्या में मौजूद रहेंगे। यदि कमीशन कोई फैसला न कर सकेगा या उसका फैसला किसी को स्वीकार न होगा तो दोनों सभाएँ फिर इस सवाल पर विचार करेंगी। यदि फिर भी समझौता न हो सकेगा तो सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम सुप्रीम सोवियट को भग कर देगा और नया चुनाव करायेगा।

धारा ४८—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन मे अपना प्रेजीडियम चुनेगी जिसमें एक अध्यक्ष, सोलह उपाध्यक्ष, एक मन्त्री और चौबीस सदस्य होंगे।

प्रतिनिधियों और वोटरों की सख्या का अनुपात सघ-रिपब्लिक के विधान के अनुसार निश्चय होगा।

धारा ५६—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट ही उक्त रिपब्लिक की एकमात्र कानून बनाने वाली सस्था होगी।

धारा ६०—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट का कार्य होगा—

(क) रिपब्लिक का विधान बनाना; और सोवियट विधान की सोलहवीं धारा के अनुसार उसमें सशोधन करना,

(ख) अपने अधीन के स्वायत्त-रिपब्लिकों के विधानों को स्वीकार करना तथा उनकी सीमा निर्धारित करना,

(ग) रिपब्लिक की राष्ट्रीय आर्थिक योजना तथा आय-व्यय का लेखा (बजट) स्वीकार करना;

(घ) सघ रिपब्लिक की अदालतो द्वारा दड पाये नागरिकों के अपराध को माफ करने और आम रिहाई के अधिकार का उपयोग करना।

धारा ६१—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी, जिसमे एक अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, एक मत्री तथा अनेक सदस्य होंगे।

संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के अधिकार सघ सोवियट के विधान द्वारा निर्धारित होंगे।

धारा ६२—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपने अधिवेशनों के सचालन के लिए एक अध्यक्ष और अनेक उपाध्यक्ष निर्वाचित करेगी।

धारा ६३—सघ रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट सघ-सोवियट की सरकार, अर्थात् सघ-सोवियट की जन-कमिस्सार-कौंसिल को नियुक्त करेगी।

सोवियट यूनियन के राज्य प्रबध की संस्थाएँ

धारा ६४—सोवियट यूनियन की जन कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सबसे ऊँची कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी सस्था है।

धारा ६५—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी होगी। सुप्रीम सोवियट की बैठकों के बीच वह सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति जिम्मेदार होगी।

धारा ६६—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल प्रचलित कानूनों के मुताबिक फैसले और हुक्म जारी करेगी और उनकी तामीली की भी देख-भाल करेगी।

(ए) यदि देश-रक्षा के लिए या राज्य की हिफाजत के लिए आवश्यक हो तो खास इलाकों में या सारे देश में मार्शल-लॉ जारी करना।

धारा ५०—संघ-सोवियट और जातियों की सोवियट अपनी अपनी सभाओं के सदस्यों के प्रमाण-पत्र की जाँच के लिए अलग अलग प्रमाण-पत्र कमीशन निर्वाचित करेंगी। प्रमाण-पत्र कमीशन की सिफारिश पर वे निश्चय करेंगी कि किसी सदस्य का प्रमाणपत्र स्वीकार किया जाय या उसका चुनाव रद्द कर दिया जाय।

धारा ५१—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट आवश्यकता समझने पर किसी भी विषय की जाँच के लिए कमीशन नियुक्त कर सकेगी।

सभी संस्थाओं और सरकारी नौकरों का कर्तव्य होगा कि माँग किये जाने पर वे इन कमीशनों के सामने आवश्यक सामग्री और कागज-पत्र पेश करें।

धारा ५२—सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के किसी भी मेम्बर को सुप्रीम सोवियट की आज्ञा के बिना, या जब सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन न हो रहा हो तो प्रेजीडियम की आज्ञा के बिना, न गिरफ्तार किया जायगा न उस पर मुकद्मा चलाया जायगा।

धारा ५३—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट की अवधि समाप्त हो जाने पर या बीच में ही उसके भंग किये जाने पर जब तक नया चुनाव होकर नयी प्रेजीडियम नहीं बन जाती, तब तक पुरानी प्रेजीडियम राज्य का काम चलायेगी।

धारा ५४—यदि सुप्रीम सोवियट अवधि से पहले भंग कर दी गयी हो या उसकी अवधि समाप्त हो गयी हो तो प्रेजीडियम दो महीने के अन्दर नये निर्वाचन का दिन निश्चित करेगी।

धारा ५५—नयी चुनी हुई सुप्रीम सोवियट की बैठक को प्रेजीडियम चुनाव के एक महीने के भीतर बुलायेगी।

धारा ५६—सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं की संयुक्त बैठक में सोवियट यूनियन की सरकार अर्थात् जन-कमिस्सारों की कौंसिल को नियुक्त करेगी।

संघ-रिपब्लिक की राज्य शक्ति सम्बन्धी सर्वोच्च संस्थाएँ

धारा ५७—संघ-रिपब्लिक की राज्य सम्बन्धी सबसे बड़ी संस्था उसकी सुप्रीम सोवियट होगी।

धारा ५८—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट को उसके नागरिक चार वर्ष के लिए चुनेंगे।

प्रतिनिधियों और वोटरों की संख्या का अनुपात सघ-रिपब्लिक के विधान के अनुसार निश्चय होगा।

धारा ५६—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट ही उक्त रिपब्लिक की एकमात्र कानून बनाने वाली सस्था होगी।

धारा ६०—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट का कार्य होगा—

(क) रिपब्लिक का विधान बनाना, और सोवियट विधान की सोलहवीं धारा के अनुसार उसमें सशोधन करना,

(ख) अपने अधीन के स्वायत्त-रिपब्लिकों के विधानों को स्वीकार करना तथा उनकी सीमा निर्द्धारित करना,

(ग) रिपब्लिक की राष्ट्रीय आर्थिक योजना तथा आय-व्यय का लेखा (बजट) स्वीकार करना,

(घ) सघ रिपब्लिक की अदालतों द्वारा दड पाये नागरिकों के अपराध को माफ करने और आम रिहाई के अधिकार का उपयोग करना।

धारा ६१—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी; जिसमें एक अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, एक मत्री तथा अनेक सदस्य होंगे।

सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के अधिकार सघ सोवियट के विधान द्वारा निर्धारित होंगे।

धारा ६२—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपने अधिवेशनों के सचालन के लिए एक अध्यक्ष और अनेक उपाध्यक्ष निर्वाचित करेगी।

धारा ६३—सघ रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट संघ-सोवियट की सरकार, अर्थात् सघ-सोवियट की जन-कमिस्सार-कौंसिल को नियुक्त करेगी।

सोवियट यूनियन के राज्य प्रवध की सस्थाएँ

धारा ६४—सोवियट यूनियन की जन कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सबसे ऊँची कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी संस्था है।

धारा ६५—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी होगी। सुप्रीम सोवियट की बैठकों के बीच वह सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति जिम्मेदार होगी।

धारा ६६—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल प्रचलित कानूनों के मुताबिक फैसले और हुक्म जारी करेगी और उनकी तामीली की भी देख-भाल करेगी।

धारा ६७—सोवियट यूनियन की जन कमिस्सार-कौंसिल के फैसले और उसकी आज्ञाएँ समस्त सोवियट यूनियन में लागू होंगी।

धारा ६८—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल—

(क) सोवियट यूनियन की सघ-रिपब्लिकों के जन-कमिसरियट और अखिल सघ के जन-कमसरियट तथा अपने अधीन की दूसरी आर्थिक तथा सास्कृतिक सस्थाओं के कार्य का सगठन और सचालन करेगा,

(ख) राष्ट्रीय आर्थिक योजना और राज्य के बजट को पूरा करने तथा सिक्के और साख को मजबूत करने के लिए कार्रवाई करेगा,

(ग) सार्वजनिक व्यवस्था को कायम रखने के लिए, राज्य के हितों की रक्षा के लिए और नागरिकों के अधिकारों की हिफ़ाजत के लिए कार्रवाई करेगा,

(घ) विदेशी राज्यों से सम्बन्ध पर साधारण तौर से नियन्त्रण रखेगा,

(ङ) प्रतिवर्ष सैनिक सेवा के लिए बुलाये जाने वाले नागरिकों की सख्या निश्चित करेगा और देश की सेना के साधारण सगठन और विकास का सचालन करेगा,

(च) जब आवश्यकता होगी, तो आर्थिक, सास्कृतिक और सेवा सम्बन्धी विकास से सम्बन्ध रखने वाली बातों के लिए सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार कौंसिल के मातहत विशेष समिति या केन्द्रीय बोर्ड नियुक्त करेगा।

धारा ६९—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल प्रबन्ध और अर्थ सम्बन्धी उन शाखाओं के बारे में जो अखिल-यूनियन के अन्तर्गत हैं, यह अधिकार रखती है, कि वह सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार-कौंसिल के फैसलों और हुक्मों को रोक दे या आवश्यक समझने पर उन्हें मसूख कर दे।

धारा ७०—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट नीचे दिये हुए व्यक्तियों की जन कमिस्सार-कौंसिल बनायेगी:—

जन-कमिस्सार-कौंसिल के अध्यक्ष,

जन कमिस्सार-कौंसिल के कई एक उपाध्यक्ष,

राजकीय योजना-कमसरियट के अध्यक्ष,

सोवियट-नियत्रण-कमीशन के अध्यक्ष,

सोवियट यूनियन के जन-कमिस्सार,

कला-समिति के अध्यक्ष,

उच्च-शिक्षा समिति के अध्यक्ष,

तथा राष्ट्रीय बैंक के बोर्ड के अध्यक्ष।

धारा ७१—सोवियट यूनियन की गवर्नमेंट या सोवियट यूनियन का कोई जन-कमिस्सार सुप्रीम-सोवियट के किसी सदस्य द्वारा उससे पूछे गये किसी भी प्रश्न का उत्तर तीन दिन के भीतर सभा में जबानी या लिख कर देगा।

धारा ७२—सोवियट यूनियन का जन-कमिसरियेट सोवियट यूनियन के शासन सम्बन्धी उन विभागों का सचालन करेगा जो अखिल-यूनियन के अन्तर्गत हैं।

धारा ७३—सोवियट-यूनियन के जन कमिस्सार अपने-अपने जन-कमसरियटों के हलके के भीतर के शासन प्रबन्ध के महकमों के लिए प्रचलित कानूनो या सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार, या उनके आधार पर, आज्ञाएँ और हिदायतें जारी करेंगे और उनके पालन होने की देखभाल करेंगी।

धारा ७४—सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार या तो अखिल यूनियन (केन्द्रीय सरकार के) जन-कमिस्सार होंगे या सघ-रिपब्लिकों के कमिस्सार होंगे।

धारा ७५—केन्द्रीय सरकार के जन-कमिसरियट स्वय या अपने द्वारा नियुक्त सस्थाओ द्वारा समस्त सोवियट यूनियन मे अपने विभागों का सचालन करेंगी।

धारा ७६—सघ-रिपब्लिकों के जन-कमिसरियेट आम तौर से अपने-अपने महकमो का प्रबन्ध करेंगी। वे निश्चित और परिमित कामो की देखभाल करेंगी जिनकी सूची सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट की प्रेजीडियम मजूर करेगी।

धारा ७७—नीचे दिये हुए जन-कमिस्सार अखिल-यूनियन जन-कमिस्सार होंगे:—

रक्षा,

वैदेशिक मामले,

वैदेशिक व्यापार,

रेलवे,

डाक, तार और टेलीफोन,

समुद्री बेडा,

नदियो का बेडा,

कोयले के खान सम्बन्धी उद्योग,

तेल सम्बन्धी उद्योग,

बिजली के पावर-स्टेशन,

विद्युत् इंजिनियरिंग,

लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,

रसायन सम्बन्धी उद्योग,

लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,

हवाई जहाज का उद्योग,

जहाज का उद्योग,

गोला-बारूद का उद्योग,

शस्त्रास्त्र का उद्योग,

भारी मशीनें बनाने का उद्योग,

मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,

आम मशीनें बनाने का उद्योग,

नौसेना,

खेती के सामान,

सिविल इंजिनियरिंग उद्योग, तथा

सेलुलोज और कागज के उद्योग।

धारा ७८—निम्न जन कमिस्सार संघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार होंगेः—

खाद्य-उद्योग,

मछली मारने का उद्योग,

मांस और दूध-मक्खन आदि का उद्योग,

हलके उद्योग,

कपड़े का उद्योग,

लकड़ी का उद्योग,

कृषि,

सरकारी अनाज और पशु-फ़ार्म,

अर्थ (कोष),

व्यापार,

आन्तरिक मामले,

राज्य की सुरक्षा,

न्याय,

सार्वजनिक स्वास्थ्य,

घर बनाने के सामानों का उद्योग,

राष्ट्र-नियन्त्रण।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की संस्थाएँ

धारा ७९—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबंधकारिणी संस्था होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है। संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधार पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेगी।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल को अधिकार है कि वह स्वायत्त-रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुक्मों को रोक दे। उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंसूख कर दे।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

१—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,

२—अनेक उपाध्यक्ष,

३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मांस और दूध-मक्खन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, कपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

बिजली के पावर-स्टेशन,

विद्युत् इंजिनियरिंग,

लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,

रसायन सम्बन्धी उद्योग,

लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,

हवाई जहाज का उद्योग,

जहाज का उद्योग,

गोला बारूद का उद्योग,

शस्त्रास्त्र का उद्योग,

भारी मशीनें बनाने का उद्योग,

मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,

आम मशीनें बनाने का उद्योग,

नौसेना,

खेती के सामान,

सिविल इंजिनियरिंग उद्योग, तथा

सेलुलोज और कागज के उद्योग।

धारा ७८—निम्न जन-कमिस्सार संघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार होंगेः—

खाद्य-उद्योग,

मछली मारने का उद्योग,

मांस और दूध-मक्खन आदि का उद्योग,

हलके उद्योग,

कपड़े का उद्योग,

लकड़ी का उद्योग,

कृषि,

सरकारी अनाज और पशु-फार्म,

अर्थ (कोष),

व्यापार,

आन्तरिक मामले,

राज्य की सुरक्षा,

न्याय,

सार्वजनिक स्वास्थ्य,

घर बनाने के सामानों का उद्योग,

राष्ट्र-नियन्त्रण ।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की संस्थाएँ

धारा ७९—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबंधकारिणी संस्था होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल ।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है । संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी ।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधार पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेगी ।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल को अधिकार है कि वह स्वायत्त रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुक्मों को रोक दे । उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंसूख कर दे ।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

१—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,

२—अनेक उपाध्यक्ष,

३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मांस और दूध-मक्खन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, कपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

बिजली के पावर-स्टेशन,

विद्युत् इंजिनियरिंग,

लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,

रसायन सम्बन्धी उद्योग,

लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,

हवाई जहाज का उद्योग,

जहाज का उद्योग,

गोला बारूद का उद्योग,

शस्त्रास्त्र का उद्योग,

भारी मशीनें बनाने का उद्योग,

मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,

आम मशीनें बनाने का उद्योग,

नौसेना,

खेती के सामान,

सिविल इंजिनियरिंग उद्योग, तथा

सेलुलोज और कागज के उद्योग।

धारा ७८—निम्न जन-कमिस्सार संघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार होंगे:—

खाद्य-उद्योग,

मछली मारने का उद्योग,

मांस और दूध मक्खन आदि का उद्योग,

हलके उद्योग,

कपड़े का उद्योग,

लकडी का उद्योग,

कृषि,

सरकारी अनाज और पशु-फार्म,

अर्थ (कोष),

व्यापार,

आन्तरिक मामले,

राज्य की सुरक्षा,

न्याय,

सार्वजनिक स्वास्थ्य,

घर बनाने के सामानों का उद्योग,

राष्ट्र-नियन्त्रण।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की संस्थाएँ

धारा ७६—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबंधकारिणी संस्था होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है। संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधार पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेगी।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल को अधिकार है कि वह स्वायत्त रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुक्मों को रोक दे। उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंसूख कर दे।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

१—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,

२—अनेक उपाध्यक्ष,

३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मांस और दूध-मक्खन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, कपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

उद्योग, कृषि सरकारी अन्न और पशु-फार्म, कोष, व्यापार, आन्तरिक विषय राज्य की सुरक्षा, न्याय, सार्वजनिक स्वास्थ्य, राष्ट्र-नियन्त्रण, शिक्षा, स्थानीय उद्योग-धन्धे, म्युनिसिपल कोष, समाज की देखभाल और मोटर द्वारा आवागमन के जन-कमिस्सार,

५—कला-प्रबन्ध का प्रधान,

६—अखिल-सोवियट जन-कमिसरियट के प्रतिनिधि।

धारा ८४—संघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार संघ रिपब्लिक के अन्तर्गत के राजकीय प्रबन्ध की शाखाओं का संचालन करेंगे।

धारा ८५—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार अपनी-अपनी कमिसरियेट के क्षेत्र के भीतर विभाग के लिए—सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं तथा सोवियट-यूनियन के संघ-रिपब्लिक संबंधी जन-कमिस्सार की आज्ञाओं और आदेशों के अनुसार आज्ञाएँ और निर्देश निकालेंगे।

धारा ८६—संघ-रिपब्लिक के भी जन-कमिसरियट या तो संघ रिपब्लिक के कमिसरियेट या रिपब्लिक-कमिसरियेट होंगे।

धारा ८७—संघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार अपने जिम्मे के विभागों का संचालन करेंगे और वे संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल तथा सोवियट केन्द्रीय सरकार के उसी विभाग वाले संघ-रिपब्लिक संघ सम्बन्धी जन-कमिस्सार के अधीन होंगे।

धारा ८८—रिपब्लिक-जन-कमिस्सार अपने जिम्मे के विभागों का संचालन करेंगे और सीधे संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल के मातहत होंगे।

स्वायत्त समाजवादी रिपब्लिकों की राजकीय सत्ता की सर्वोच्च संस्थाएँ

धारा ८९—स्वायत्त-रिपब्लिक की राज्यशक्ति की सर्वोच्च संस्था सुप्रीम सोवियट होगी।

धारा ९०—स्वायत्त रिपब्लिक की सुप्रीम-सोवियट को उस रिपब्लिक के नागरिक चार साल के लिए स्वायत्त रिपब्लिक के विधान में दिये हुए प्रतिनिधित्व की संख्या के अनुसार चुनेंगे।

धारा ९१—स्वायत्त-रिपब्लिक की कानून बनानेवाली संस्था सिर्फ़ उसकी सुप्रीम सोवियट होगी।

धारा ९२—स्वायत्त-रिपब्लिक अपनी विशेष परिस्थितियों का ध्यान रखते हुए और संघ रिपब्लिक के विधान के अनुकूल अपना विधान बनायेगी।

धारा ९३—स्वायत्त-रिपब्लिक की सुप्रीम-सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी और अपने विधान के अनुसार जन-कमिस्सार कौंसिल नियुक्त करेगी।

स्थानीय राजकीय संस्थाएँ

धारा ९४—प्रदेशों, प्रान्तो, स्वायत्त-प्रान्तों, क्षेत्रों (हल्कों), जिलों, नगरों और देहाती स्थानों (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किश्लक, अउल) के मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सोवियटे राजकीय सस्थाएँ है।

धारा ९५—प्रदेशो, प्रान्तों, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, जिलो, नगरों के मेहनतकशों और देहाती स्थानों की पंचायतों को वहाँ के मेहनतकश दो वर्ष के लिए चुनेंगे।

धारा ९६—मेहनतकशो की सोवियट में कितने चुने हुए प्रतिनिधि आयेंगे, इसका निर्णय सघ-रिपब्लिक का विधान करेगा।

धारा ९७—मेहनतकशों की सोवियटें अपने मातहत की प्रबध सस्थाओ के कार्यों का सचालन करेंगी तथा सार्वजनिक व्यवस्था कायम रखने की जिम्मेदारी लेंगी। वे कानूनो और नागरिकों के अधिकारों की रक्षा की देख-भाल स्थानीय आर्थिक और सांस्कृतिक प्रगति का सचालन और स्थानीय आय-व्यय का निर्णय भी करेंगी।

धारा ९८—मेहनतकशो की सोवियटे सोवियट-यूनियन और सघ रिपब्लिक के कानूनो द्वारा प्राप्त अधिकारो की सीमा के भीतर फैसले या हुक्मनामे जारी करेंगी।

धारा ९९—मेहनतकशों की सोवियटें अपनी कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी समिति चुनेगी जिनमें अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, मन्त्री और अनेक सदस्य होगे।

धारा १००—सघ-रिपब्लिको के विधान के मुताबिक छोटी-छोटी जगहो की सोवियटों की प्रबन्धकारिणी और कार्यकारिणी समितियों के निम्नलिखित सदस्य होते हैं :—

सभापति, उपसभापति और मन्त्री।

धारा १०१—कार्यकारिणी समिति अपने चुनने वाली स्थानीय सोवियट और उससे उच्च सोवियट की कार्यकारिणी के सामने जवाबदेह होगी।

अदालतें और प्रोक्यूरेटर (चीफ जज) का काम

धारा १०२—सोवियटयूनियन मे निम्नलिखित न्यायालय न्याय का प्रबन्ध करेंगे :—

सोवियट यूनियन की सुप्रीम हाईकोर्ट; संघ-रिपब्लिको के हाईकोर्ट, प्रदेश. प्रान्त, स्वायत्त-रिपब्लिक, स्वायत्त प्रान्त और क्षेत्रो के न्यायालय तथा सोवियट सरकार द्वारा नियुक्त किये हुए विशेष न्यायालय और जन-न्यायालय।

धारा १०३—सिवाय उन मुकदमों के जिनके लिए कानून ने विशेष नियम बना रखे है, सभी मुकदमों का फैसला जनता के असेसरों की मदद से किया जायगा।

धारा १०४—सोवियट-यूनियन का हाईकोर्ट न्याय की सबसे बड़ी सस्था है और यह सोवियट-यूनियन और सघ-रिपब्लिकों की न्याय-सस्थाओं की देख-रेख करेगा।

धारा १०५—सोवियट-यूनियन का हाईकोर्ट और उसके विशेष न्यायालय सोवियट-यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पाँच साल के लिए चुने जायेंगे।

धारा १०६—सघ-रिपब्लिक के हाईकोर्ट सघ-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियटों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे।

धारा १०७—स्वायत्त-रिपब्लिकों के हाईकोर्ट रिपब्लिकों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे।

धारा १०८—प्रदेश, प्रान्त, स्वायत्त प्रान्त और क्षेत्र के न्यायालय, प्रदेश, प्रान्त या क्षेत्र की सोवियटों द्वारा या स्वायत्त प्रान्त की सोवियटों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे।

धारा १०९—जन-न्यायालय को सम्बन्धित क्षेत्र के नागरिक, सार्वजनिक, प्रत्यक्ष, समान निर्वाचनाधिकार और गुप्त मतदान के सिद्धान्तानुसार तीन वर्ष के लिए चुनेंगे।

धारा ११०—न्यायालय का कार्य सघ-रिपब्लिक, स्वायत्त-रिपब्लिक या स्वायत्त प्रान्त की भाषा में होगा। जो व्यक्ति उस भाषा को नहीं जानते, उनके लिए दुभाषिया द्वारा मुकदमे के पहलू की जानकारी का प्रबन्ध तथा न्यायालय में अपनी भाषा में बोलने का अधिकार होगा।

धारा १११—सोवियट यूनियन के प्रत्येक न्यायालय मे मुकदमे की सुनवाई खुली अदालत मे होगी, यदि कानून ने उस श्रेणी के मुकदमे के लिए कोई दूसरा नियम न बना रक्खा हो। अपराधी को वकील रख कर सफाई पेश करने का पूरा अधिकार होगा।

धारा ११२—जज स्वतन्त्र है, उन पर सिर्फ कानून की पाबन्दी है।

धारा ११३—सोवियट यूनियन के प्रोक्युरेटर चीफ जज को सोवियट यूनियन के सभी जन-कमिस्सारों तथा उनके अधीन सस्थाओं, सभी अधिकारियों और नागरिकों द्वारा कानून की सख्त पाबन्दी की देख-रेख करने का सर्वोपरि अधिकार है।

धारा ११४—सोवियट यूनियन की सुप्रीम-सोवियट सोवियट-यूनियन के प्रोक्युरेटर को सात वर्ष के लिए नियुक्त करेगी।

धारा ११५—सब-रिपब्लिको, प्रदेशों, प्रान्तो तथा स्वायत्त जिलों के प्रोक्युरेटरों को सोवियट यूनियन का प्रोक्युरेटर पाँच वर्ष के लिए नियुक्त करेगा।

धारा ११६—क्षेत्र, जिला और नगर के प्रोक्युरेटरो को सब-रिपब्लिक के प्रोक्युरेटर सोवियट यूनियन के "प्रोक्युरेटर" की स्वीकृति से, पाँच वर्ष के लिए नियुक्त करेंगे।

धारा ११७—प्रोक्युरेटर अपने कर्तव्य पालन मे किसी भी स्थानीय अधिकारी के मातहत न होंगे। वे केवल सोवियट यूनियन के प्रोक्युरेटर के अधीन होंगे।

नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य

धारा ११८—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को काम पाने का अधिकार होगा—अर्थात् सब को काम मिलने और परिमाण और गुण के अनुसार काम का वेतन देने का कर्त्तव्य राज्य ने अपने जिम्मे लिया है।

राष्ट्रीय अर्थ-सम्बन्धी समाजवादी सस्थाओ और समाजवादी समाज की उपजाऊ शक्तियों की निरन्तर वृद्धि तथा आर्थिक उपद्रवो (मन्दी आदि) की सभावना के दूर हो जाने और बेकारी के उठ जाने के कारण प्रत्येक नागरिकना का काम पाने का अधिकार सुरक्षित है।

धारा ११९—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को छुट्टी और विश्राम पाने का अधिकार होगा।

काम के घटे को घटा कर सात घण्टा करके, पूरी तनख्वाह के साथ सालाना छुट्टी का इन्तजाम करके और देश भर में स्वास्थ्यगृह, विश्राम घर और क्लबो का प्रबन्ध करके नागरिकों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को बुढापे मे, बीमारी मे या काम रने के लिए अयोग्य हो जाने पर परवरिश पाने का अधिकार होगा।

राष्ट्र के व्यय से सामाजिक बीमा की व्यवस्था मुफ्त इलाज का प्रबन्ध और देश भर मे स्वास्थ्यघरों का इन्तजाम करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२१—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को शिक्षा पाने का अधिकार होगा।

शिक्षा को अनिवार्य और निःशुल्क बनाकर, यूनिवर्सिटियो और कालेजो के अधिकाश विद्यार्थियों के लिए सरकारी छात्रवृत्ति का इन्तजाम करके स्कूलो में उनी प्रान्त

की भाषा मे शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्टरियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रैक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रबन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सास्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (बेकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके; तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और किंडरगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सास्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिबंध लगाना, अथवा इसके विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दन्डनीय होगा।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन मे धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा। सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी।

धारा १२५—जाँगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन् निम्न अधिकार प्राप्त होंगे.—

(क) भाषण की स्वतन्त्रता,

(ख) प्रेस की स्वतंत्रता,

(ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतंत्रता,

(घ) सडकों मे जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता।

जाँगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, सार्वजनिक इमारतो, सडको, यातायात के साधनो तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये हैं।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा सगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक सस्थाओं द्वारा अपने को सगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

(१) मजदूर सभा,

(२) सहयोग-समिति,

(३) तरुण-सगठन,

(४) खेल और सैनिक सगठन,

(५) सास्कृतिक सभा,

(६) टेकनिकल (यत्र-विज्ञान) सभा,

(७) वैज्ञानिक सभा।

इसके अलावा अत्यत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ और उन्नत बनाने के प्रयास मे श्रमजीवियो की अगुआ है। और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय सस्थाओं का मूल केन्द्र है।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी। कचहरियो के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर मे किसी को जबर्दस्ती घुसने का अधिकार न होगा। नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितो की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामो पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध मे भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन मे शरण पाने का अधिकार है।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाजवादी मेल जोल के नियमों को माने।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ बनाना प्रत्येक नागरिक का

की भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्टरियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रैक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रबन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (बेकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके; तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और किंडरगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिबंध लगाना, अथवा इसके विरोध मे जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिको के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दन्डनीय होगा।

धारा १२४—नागरिको की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन मे धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा। सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी।

धारा १२५—जाँगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन् निम्न अधिकार प्राप्त होंगेः—

(क) भाषण की स्वतन्त्रता,

(ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,

(ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतंत्रता,

(घ) सडकों मे जलूस और प्रदर्शनो की स्वतन्त्रता।

जाँगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनो, कागज के गोदामों, सार्वजनिक इमारतो, सडकों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये है।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा संगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा अपने को सगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

(१) मजदूर सभा,

(२) सहयोग-समिति,

(३) तरुण-सगठन,

(४) खेल और सैनिक संगठन,

(५) सांस्कृतिक सभा,

(६) टेकनिकल (यन्त्र-विज्ञान) सभा,

(७) वैज्ञानिक सभा।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी मे शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियो की अगुआ है। और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय संस्थाओं का मूल केन्द्र है।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिको को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी। कचहरियो के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर मे किसी को जबर्दस्ती घुसने का अधिकार न होगा। नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामो पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन मे शरण पाने का अधिकार है।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाज-वादी मेल जोल के नियमो को माने।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ बनाना प्रत्येक नागरिक का

की भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्टरियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रैक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रबन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (बेकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके, तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और किंडरगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिबंध लगाना, अथवा इसके विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दन्डनीय होगा।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन में धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा। सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी।

धारा १२५—जाँगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन् निम्न अधिकार प्राप्त होंगेः—

(क) भाषण की स्वतन्त्रता,

(ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,

(ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतंत्रता,

(घ) सड़कों में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता।

जाँगर चलानेवालों और उनकी संस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, सार्वजनिक इमारतों, सड़कों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये हैं।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा संगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा अपने को संगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

(१) मजदूर सभा,

(२) सहयोग-समिति,

(३) तरुण-संगठन,

(४) खेल और सैनिक संगठन,

(५) सांस्कृतिक सभा,

(६) टेकनिकल (यन्त्र-विज्ञान) सभा,

(७) वैज्ञानिक सभा।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियों की अगुआ है। और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय संस्थाओं का मूल केन्द्र है।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी। कचहरियों के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर में किसी को जबर्दस्ती घुसने का अधिकार न होगा। नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन में शरण पाने का अधिकार है।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाजवादी मेल जोल के नियमों को माने।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ बनाना प्रत्येक नागरिक का

ाषा मे शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्टरियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रैक्टर टेशनों तथा सामूहिक खेतों मे औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा बन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियो को आर्थिक, राजकीय, सास्कृतिक, ाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने यवस्था करके, (बेकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके, राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और रगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के धिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिबन्ध लगाना, अथवा के विरोध मे जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और मान का प्रचार करना कानून से दन्डनीय होगा।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन र्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा। सभी नागरिकों को निक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी।

धारा १२५—जाँगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन् निम्न धिकार प्राप्त होंगे.—

(क) भाषण की स्वतन्त्रता,

(ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,

(ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतन्त्रता,

(घ) सड़कों में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता।

जाँगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, र्वजनिक इमारतों, सड़कों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये है।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा सगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा अपने को सगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

(१) मजदूर सभा,

(२) सहयोग-समिति,

(३) तरुण-संगठन,

(४) खेल और सैनिक सगठन,

(५) सास्कृतिक सभा,

(६) टेकनिकल (यन्त्र-विज्ञान) सभा,

(७) वैज्ञानिक सभा।

इसके अलावा अत्यत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ और उन्नत बनाने के प्रयास मे श्रमजीवियों की अगुआ है। और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय संस्थाओं का मूल केन्द्र है।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी। कचहरियों के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर मे किसी को जबर्दस्ती घुसने का अधिकार न होगा। नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन मे शरण पाने का अधिकार है।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाजवादी मेल जोल के नियमों को माने।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ़ बनाना प्रत्येक नागरिक का

कर्तव्य है। उसका फर्ज है कि सामाजिक सम्पत्ति को देश के धन और बल का स्रोत तथा सभी श्रमजीवियों के समृद्ध और सांस्कृतिक जीवन का मूल आधार जान कर वह उसकी रक्षा करे।

सार्वजनिक सामाजिक सम्पत्ति को हानि पहुँचाने वाला व्यक्ति जनता का शत्रु है।

धारा १३२—सार्वजनिक सैनिक-सेवा कानून है।

लाल-सेना में सैनिक-सेवा करना सोवियट यूनियन के नागरिकों का पवित्र कर्तव्य है।

धारा १३३—पितृ-भूमि की रक्षा के लिए लड़ना हर एक सोवियट-यूनियन के नागरिक का पवित्र कर्तव्य है। देश-द्रोह—शपथ-त्याग, शत्रु से मिल जाना, राज्य की सैनिक शक्ति को कमजोर करना, जासूसी करना—अत्यन्त भयंकर अपराध हैं, और कानून उसके लिए सख्त सजा देगा।

निर्वाचन-प्रथा

धारा १३४—मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सुप्रीम सभी सोवियटों—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट, संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट, प्रदेश और प्रान्तों की जा० डि० सो० स्वायत्त-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियट, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, इलाकों, नगरों और देहाती (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किशलक आउल)— के सदस्य निर्वाचकों द्वारा सार्वजनिक, समान और प्रत्यक्ष मताधिकार के साथ गुप्त मतदान द्वारा चुने जायेंगे।

धारा १३५—प्रतिनिधियों का चुनाव सार्वजनिक है—सोवियट यूनियन के सभी नागरिक जो १८ वर्ष के हो चुके हैं जाति, रङ्ग, धर्म, शिक्षा की योग्यता, निवास, उत्पन्न होने की श्रेणी, सम्पत्ति या पुरानी विरोधी कार्रवाइयों के विचार के बिना प्रतिनिधियों के चुनाव मे वोट देने तथा खुद भी खड़े होने का अधिकार रखते हैं, शर्त यह है कि वे न पागल हों, और न कानूनी न्यायालय में उन्हें मताधिकार से वञ्चित रहने का दंड दिया गया हो।

धारा १३६—सदस्यों के चुनाव (मे सभी) बराबर हैं—हर एक नागरिक को एक वोट का अधिकार होगा। सभी नागरिक बराबरी के आधार पर चुनाव में भाग लेंगे।

धारा १३७—पुरुषों के समान ही स्त्रियों को भी चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३८—लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को बाकी सभी नागरिकों की तरह बराबरी के साथ चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३९—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियटें, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेंगी।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव मे वोट गुप्त देना होगा।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक संस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-संघों और सांस्कृतिक सभाओं—को होगा।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे। वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा।

हथियार, झण्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रक्खा एक हँसुआ और एक हथौडा, जिसको संघ-रिपब्लिकों की भाषाओं मे, "सब देशों के मजदूरो, एक हो जाओ!" के लेख के साथ गेहूँ की बालें घेरे हुई होंगी। चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का झण्डा लाल कपड़े का होगा। उस पर डंडे के पास ऊपरी कोने मे सुनहले रङ्ग मे एक हँसिया और हथौडा बना होगा। इसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रँगे होंगे। झण्डे की लम्बाई चौडाई की दूनी होगी।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा।

विधान मे परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का संशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ संशोधन के पक्ष में प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए।

कर्तव्य है। उसका फर्ज है कि सामाजिक सम्पत्ति को देश के धन और बल का स्रोत तथा सभी श्रमजीवियों के समृद्ध और सास्कृतिक जीवन का मूल आधार जान कर वह उसकी रक्षा करे।

सार्वजनिक सामाजिक सम्पत्ति को हानि पहुँचाने वाला व्यक्ति जनता का शत्रु है।

धारा १३२—सार्वजनिक सैनिक-सेवा कानून है।

लाल-सेना मे सैनिक-सेवा करना सोवियट यूनियन के नागरिकों का पवित्र कर्तव्य है।

धारा १३३—पितृ-भूमि की रक्षा के लिए लडना हर एक सोवियट-यूनियन के नागरिक का पवित्र कर्तव्य है। देश-द्रोह—शपथ-त्याग, शत्रु से मिल जाना, राज्य की सैनिक शक्ति को कमजोर करना, जासूसी करना—अत्यन्त भयकर अपराध हैं, और कानून उसके लिए सख्त सजा देगा।

निर्वाचन-प्रथा

धारा १३४—मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सुप्रीम सभी सोवियटों—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट, सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट, प्रदेश और प्रान्तों की जा० डि० सो० स्वायत्त-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियट, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, इलाकों, नगरों और देहाती (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किशलक आउल)— के सदस्य निर्वाचकों द्वारा सार्वजनिक, समान और प्रत्यक्ष मताधिकार के साथ गुप्त मतदान द्वारा चुने जायेंगे।

धारा १३५—प्रतिनिधियों का चुनाव सार्वजनिक है—सोवियट यूनियन के सभी नागरिक जो १८ वर्ष के हो चुके है जाति, रङ्ग, धर्म, शिक्षा की योग्यता, निवास, उत्पन्न होने की श्रेणी, सम्पत्ति या पुरानी विरोधी कार्रवाइयों के विचार के बिना प्रतिनिधियों के चुनाव मे वोट देने तथा खुद भी खडे होने का अधिकार रखते हैं, शर्त यह है कि वे न पागल हों, और न कानूनी न्यायालय में उन्हें मताधिकार से वचित रहने का दड दिया गया हो।

धारा १३६—सदस्यों के चुनाव (मे सभी) बराबर हैं—हर एक नागरिक को एक वोट का अधिकार होगा। सभी नागरिक बराबरी के आधार पर चुनाव में भाग लेंगे।

धारा १३७—पुरुषों के समान ही स्त्रियों को भी चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३८—लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को बाकी सभी नागरिकों की तरह बराबरी के साथ चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३६—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियटें, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेंगी।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव में वोट गुप्त देना होगा।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक सस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-सघों और सास्कृतिक सभाओं—को होगा।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे। वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा।

हथियार, झन्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रक्खा एक हँसुआ और एक हथौडा, जिसको सघ-रिपब्लिकों की भाषाओं में, "सब देशों के मजदूरो, एक हो जाओ!" के लेख के साथ गेहूँ की बालें घेरे हुई होंगी। चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का झन्डा लाल कपड़े का होगा। उस पर डडे के पास ऊपरी कोने में सुनहले रङ्ग मे एक हँसिया और हथौडा बना होगा। उसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रँगे होंगे। झन्डे की लम्बाई चौड़ाई की दूनी होगी।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा।

विधान मे परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का सशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ सशोधन के पक्ष मे प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए।

धारा १३९—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियटें, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेंगी।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव में वोट गुप्त देना होगा।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक सस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-सघों और सास्कृतिक सभाओं—को होगा।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे। वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा।

हथियार, झन्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रक्खा एक हँसुआ और एक हथौड़ा, जिसको सघ-रिपब्लिकों की भाषाओं में, "सब देशों के मजदूरो, एक हो जाओ!" के लेख के साथ गेहूँ की बालें घेरे हुई होंगी। चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का झन्डा लाल कपड़े का होगा। उस पर डडे के पास ऊपरी कोने में सुनहले रङ्ग में एक हँसिया और हथौडा बना होगा। उसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रँगे होंगे। झन्डे की लम्बाई चौड़ाई की दूनी होगी।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा।

विधान मे परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का सशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ संशोधन के पक्ष में प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए।

परिशिष्ट

सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के दशवें अधिवेशन में पास कानून

(परिशिष्ट १)

सोवियट-यूनियन के रक्षात्मक साधनों को मजबूत बनाने के लिए सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट फैसला करती है कि—

(१) सघ-रिपब्लिकें अपनी अपनी सेनायें सगठित करेंगी।

(२) सोवियट-यूनियन के विधान में नीचे लिखे हुए सशोधन शामिल किये जाय :—

अ—सोवियट विधान की धारा १४ (छ) में "सोवियट यूनियन की सेना को सगठित करना और सभी सैनिक शक्तियों का सचालन करना" वाले वाक्य के बाद "सघ रिपब्लिकों में फौजी सगठन के लिए बुनियादी नियम बनाना" जोड दिया जाय।

इस प्रकार यह धारा यों हो जायगी— "सोवियट यूनियन की सेना को सगठित करना, सभी सैनिक शक्तियों का सचालन करना और सघ रिपब्लिकों में फौजी सगठन के लिए बुनियादी नियम बनाना।"

ब—सोवियट विधान मे धारा १८-ब को जोड दिया जाय—

धारा १८-ब

"प्रत्येक सघ रिपब्लिक के पास अपनी फौजे होंगी।"

स—सोवियट विधान की धारा ६० में नीचे दिया गया वाक्य जोडा जाय.—

"रिपब्लिकों म फौजों को सगठित करने के लिए सगठन की व्यवस्था की स्थापना करेगी।"

३—रक्षा सम्बन्धी केन्द्रीय जन कमिसरियेट के रूप में सगठित किया जाय।

एम० कालनिन
सोवियट यूनियन की सुप्रीम
सोवियट की प्रेसीडियम के
अध्यक्ष

ए० गोरकिन
सोवियट यूनियन की सुप्रीम
सोवियट की प्रेसीडियम के
मन्त्री

क्रेमलिन, मास्को
१ फरवरी, १९४४

(परिशिष्ट २)

सोवियट-यूनियन की संघ-रिपब्लिकों की विदेशों से सीधा सम्बन्ध स्थापित करने की आवश्यकता दिन प्रति दिन बढती जा रही है। दूसरे, सोवियट यूनियन के लिए भी अब यह नितांत आवश्यक है कि वह अतर्राष्ट्रीय क्षेत्र मे अपने सम्बन्धों को और भी बढाये। इन बातों को ध्यान में रखते हुए सोवियट की सुप्रीम-सोवियट फैसला करती है कि—

(१) सोवियट-यूनियन की सघ रिपब्लिक विदेशों से सीधा सम्बन्ध स्थापित कर सकेंगी और उनसे और समझौते भी कर सकती हैं।

(२) सोवियट-विधान में निम्नलिखित सशोधन शामिल कर दिये जायें:—

क—सोवियट-विधान की धारा (१४ क) मे अतर्राष्ट्रीय सम्बन्धो के लिए सघ का प्रतिनिधि भेजना; "दूसरे राज्यो के साथ सधि करना" के बाद "सघ-रिपब्लिको और विदेशी राज्यों के बीच के सम्बन्धों के लिए समान नियम बनाया जाय" इस प्रकार यह धारा इस तरह पढी जायगी —

"अतर्राष्ट्रीय सम्बन्धो के लिए सघ का प्रतिनिधि भेजना; दूसरे राज्यो के साथ सधि करना, सघ-रिपब्लिको और विदेशी राज्यों के बीच के सम्बन्धों के लिए समान-नियम बनाना।"

ख—सोवियट-विधान मे धारा १८-अ जोड दी जाय—

धारा १८-अ

"प्रत्येक सघ रिपब्लिक को विदेशी राज्यों से सीधा सम्बन्ध स्थापित करने, उनसे सधि करने और राज्य के प्रतिनिधि बुलाने और भेजने का अधिकार है।"

ग—सोवियट-विधान की धारा ६० मे निम्नलिखित वाक्य जोड दिया जाय —

"अतर्राष्ट्रीय क्षेत्रों मे संघ रिपब्लिक के प्रतिनिधित्व का प्रबध करेगा।"

(३) सोवियट-यूनियन के वैदेशिक विभाग के जन-कमिसरियेट को संघ रिपब्लिक जन कमिसरियेट के रूप में फिर से संगठित किया जाय।

एम० कालिनिन
सोवियट यूनियन की सुप्रीम
सोवियट की प्रेजीडियम के
अध्यक्ष

ए० गोरकिन
प्रेजीडियम के मंत्री

क्रेमलिन, मास्को
१ फरवरी, १९४४

सेन्ट्रल प्रेस, लखनऊ